Internationales Luftfahrtverwaltungsrecht in Deutschland.

INAUGURAL-DISSERTATION

zur Erlangung der Doktorwürde
der juristischen Fakultät der Hansischen Universität
zu Hamburg.

Vorgelegt von
PAUL GREFFENIUS

HANNOVER 1939
DRUCK VON GEORG PINKVOSS

Tag der mündlichen Prüfung 17. November 1938.

Berichter: Prof. Dr. jur. Laun.

Mitberichter: Prof. Dr. jur. Wüstendörfer.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen Eltern!

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548128_0230

Inhaltsverzeichnis

Seite

§ 1. Einleitung 9
§ 2. Geschichte und Rechtsquellen 10
§ 3. Internationales Verwaltungsrecht im Luftrecht . . . 13
§ 4. Lufthoheit 13
§ 5. Die Staatszugehörigkeit der Luftfahrzeuge 17
§ 6. Die Bestimmungen der zwischenstaatlichen Verträge Deutschlands 24
I. Sicherung der Lufthoheit 24
II. Das Territorialitätsprinzip 34
1) Anwendung des Territorialitätsprinzips 34
2) Ausnahmen von dem Territorialitätsprinzip . . 40
§ 7. Staatliche Luftfahrzeuge 43
§ 8. Reichsluftfahrtverwaltung 47
§ 9. Streitschlichtung 49
§ 10. Schlußwort 50

Schrifttum.

Anzilotti: Völkerrecht. Berlin und Leipzig 1929.

Basarke: Die Fragen der internationalen Regelung der Luftschiffahrt im Rahmen des Völkerbundes. (Diss.) Würzburg 1920.

Böhmert, Dr.: Die Luftseegrenze. Eine Studie zur Staatenpraxis der Nachkriegszeit in: Archiv für Luftrecht, Bd. VI, Heft 2, 1936.

Busse: Luftrecht Berlin und Leipzig, 1929.

Doering, Dr.: Das internationale Recht der Privatluftfahrt. Verlag Gebrüder Radetzky, Berlin SW. 48, 1927.

Eberspächer, Richard: Die Stellung Deutschlands im internationalen Recht der Verkehrsluftfahrt. (Diss.) Bonn, 1929. Buchdruckerei I. F. Carthaus.

Fauchille: 1) Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats. 2) Traité de droit international, publique, Paris, 1925, Bd. I, Teil II.

Peine, Gert: Die völkerrechtliche Stellung der Staatsschiffe. Berlin, 1921.

Fleischmann: Grundgedanken eines Luftrechts. München, 1910.

Hatscheck: Völkerrecht im Grundriß, Auflage 1923 und 1926.

Haupt, Günter: Der Luftraum. Eine staats- und völkerrechtliche Studie. Breslau, 1931.

Hilty: Die völkerrechtlichen Gebräuche in der atmosphärischen Zone. Archiv für öffentl. Recht, Bd. 19.

Kohler: Grundlage des Völkerrechts 1918.

Kohler: Die Luftschiffahrt im Völkerrecht. Zeitschrift für Völkerrecht, 1910, S. 588.

Laband, Paul: Über Gebietshoheit im: Das Staatsrecht des deutschen Reiches. 5. Aufl., 1911, 1. Bd.

Lätsch, Oskar: Grundlagen des öffentlichen Luftrechts in der Schweiz. Zürich, 1935.

Liszt: Das Völkerrecht. Berlin, 1925.

Mayer, Otto: Über internationales Verwaltungsrecht in: 1. Auflage des deutschen Verwaltungsrechts von 1896, Bd. 2, S. 453 ff.

Mercker: Die Küstengewässer im Völkerrecht. Stuttgart, 1927.

Moeller: Das Flaggenrecht von Schiffen und Luftfahrzeugen. Zeitschrift für Völkerrecht, Bd. 13.

Neumeyer, Dr., Karl: Internationales Verwaltungsrecht, 4. Bd. Allgemeiner Teil, 1936. Verlag für Recht und Gesellschaft A.G. Zürich-Leipzig.
Neumeyer, Dr., Karl: Internationales Verwaltungsrecht, 3. Bd. München, 1929.
Niemeyer: Allgemeines Völkerrecht des Küstenmeeres.
Otto: Das Luftfahrzeug in staats- und völkerrechtlicher Beziehung. (Diss.) Greifswald, 1920.
Schleicher: Luftfahrtrecht in Strupps Wörterbuch des Völkerrechts.
Schreiber: Die moderne Entwicklung des Luftfahrtrechts in Zeitschr. d. Inst. für Weltwirtschaft und Seeverkehr an der Universität Kiel, Bd. 25, Heft 17, S. 198 ff.
Strupp: Grundzüge des positiven Völkerrechts. Bonn, 1922.
Verdroß: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft. Wien, 1926.
Volkmann, Dr., Kurt: Internationales Luftrecht in Völkerrechtsfragen. Ferd. Duemmlers Verlagsbuchhandlung, Berlin, 1930.
Wegerdt, Dr., A.: Deutschland und das Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919. Zeitschrift für das gesamte Luftrecht, Bd. 5, 1928.
Wegerdt, Dr., A.: Deutsche Luftfahrtgesetzgebung, 3. Aufl. 1936. Gebrüder Radetzky, Berlin SW. 68.
Wegerdt, Dr., A.: Luftrecht. Ein Leitfaden für Luftfahrer. Volckmann Nachf. Wette, Berlin-Charlottenburg 2.
Willms: Die Umwandlung von Kauffahrteischiffen in Kriegsschiffe. 1912.
Wüstendörfer, Prof., Dr.: Wege und Ziele des kommenden Weltluftrechts namentlich im Hinblick auf den überseeischen Luftverkehr.
Zitelmann: Luftschiffahrtsrecht. Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht. Bd. 19, S. 458.

Zeitschriften.

Arch. für Luftrecht.
Arch. für Öffentl. Recht.
Deutsche Juristenzeitung.
Jahrbuch des Völkerrechts.
Juristische Wochenschrift.
Nachrichten für Luftfahrer.
Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht.
Revue générale de droit internationale public.
Zeitschrift für das gesamte Luftrecht.
Zeitschrift für Völkerrecht.

§ 1.

Einleitung.

Unter Luftfahrtsrecht versteht man die Gesamtheit der Rechtsnormen, die die Benutzung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge regeln. Da das Friedensluftrecht — die Normen des Kriegsrechts sollen nicht behandelt werden — kein in sich geschlossenes Rechtsgebiet darstellt[1]), gelten diese Normen einmal für die individuell verschiedenen Interessen der Einzelnen, das andere Mal für öffentlichrechtliche Verhältnisse.

Man könnte leicht zu der Annahme neigen, unter Luftrecht wäre die Anwendung der verschiedenen Gebiete des privaten oder öffentlichen Rechts auf die Luftfahrt zu verstehen, weil der Begriff Luftrecht nicht eine systematische Selbständigkeit und Geschlossenheit besitzt.

Trotz dieses Mangels besitzt das Luftrecht eine sachliche Selbständigkeit, deren Wesen man am meisten gerecht wird, wenn man unter Luftrecht die innerstaatlichen und internationalen Normen des privaten und öffentlichen Rechts versteht, die ihrem sachlichen Gehalt nach der Eigenart der Luftfahrt entsprechen und durch Akte der Gesetzgebung für die Luftfahrt besonders geregelt sind[2]).

Die Bedeutung des Luftfahrzeuges als Verkehrsmittel liegt vor allem in der Überwindung sehr großer Entfernungen. Je kleiner ein Staatsgebiet, um so mehr verliert der Flugverkehr im Inneren des Landes seine Bedeutung. Ein Vergleich zwischen Belgien und Rußland oder den Vereinigten Staaten von Nordamerika zeigt, wie einerseits ein Groß-

[1]) Volkmann, S. 11.
[2]) Wegerdt, Luftrecht, S. 7.

distanzverkehr im Inneren überhaupt nicht möglich ist, andererseits dem internationalen Luftverkehr nur eine verhältnismäßig untergeordnete Bedeutung zukommt. Im Verhältnis zu dieser Entwicklung überwiegt die Bedeutung des internen Rechts oder die des internationalen. Deutschlands Staatsgebiet erlaubt auf verschiedenen Strecken einen Großdistanzverkehr. Seine Lage im Herzen Europas bringt es aber auch mit sich, daß dem internationalen Verkehr eine zumindest ebenbürtige Stellung gebührt.

Die Aufgabe dieser Arbeit soll es sein, diesen internationalen Verkehr der Privatluftfahrt zu behandeln, nicht uneingeschränkt, nur soweit die internationalen Normen des öffentlichen Rechts, das internationale Verwaltungsrecht im Luftrecht, in Frage kommt.

§ 2.

Geschichte und Rechtsquellen.

Alles was ist, kann nur aus der Geschichte verstanden werden.

Die Anfänge der wissenschaftlichen Bearbeitung des Luftfahrtrechtes liegen in den 90er Jahren des vorigen Jahrhunderts. Ihre Bedeutung für die weitere Entwicklung war aber sehr gering, da sie hauptsächlich sachenrechtlichen Charakters waren und zum Gegenstand ihrer Untersuchung die Eigentumsverhältnisse an der Luftsäule über einem bestimmten Grundstück hatten. In den darauffolgenden Jahren hat das „Institut de Droit International" in verschiedenen Konferenzen, so in Brüssel 1902, Paris 1910, Madrid 1911, Fragen der Staatszugehörigkeit der Luftfahrzeuge erörtert. Im Jahre 1912 brachte eine Konferenz der „International Law Association" in Paris die Zugehörigkeit des Luftraumes zur Sprache. Es konnten aber infolge des englisch-französischen Gegensatzes — die einen vertraten die Luftfreiheit, die anderen die Lufthoheit — keine Ergebnisse erreicht werden. Unter anderem befaßte sich auch das „Comité juridique internationale de l'Aviation" auf Tagungen in Paris, Genf, Frankfurt a. M. mit dieser Materie. Die ersten zwischenstaatlichen Versuche zur Schaffung eines einheitlichen staatlichen Luftrechts machte die „Internationale Konferenz über den Luftverkehr von 1910" in Paris. Es waren achtzehn Staaten beteiligt. Und darunter auch

Deutschland. Auch hier wurde keine Einigung über die Hoheit am Luftraum erreicht, da England auch im Frieden den Zutritt zu seinem Lande verwehrte. Welche Bedeutung man der wissenschaftlichen Erforschung der Lufthoheit gab, geht daraus hervor, daß sich in Deutschland Männer wie von Bar, Zitelmann, Kohler und Fleischmann, in Frankreich Fauchille, mit diesem Problem befaßten.

Das erste praktische Ergebnis liegt in der Zeit nach dem Kriege. Am 13. Oktober 1919 wurde das Pariser Luftverkehrsabkommen, das nach den Anfangsbuchstaben seines Verwaltungsorganes, der „Commission internationale de Navigation aérienne", „Cina" genannt ist, von neun Staaten ratifiziert [1]). Im Laufe der nächsten Jahre sind der „Cina" weitere siebzehn Staaten beigetreten [2]). Der Eintritt stand allen Staaten, die am Kriege 1914—1919 nicht teilgenommen hatten, offen. Staaten, die am Kriege teilgenommen hatten und nicht Signatarstaaten dieses Abkommens waren, konnten nur zum Beitritt zugelassen werden, wenn sie Mitglieder des Völkerbundes waren oder, bis zum 1. Januar 1923, wenn der Beitritt die Zustimmung derjenigen alliierten und assoziierten Mächte fand, die den Friedensvertrag mit dem betreffenden Staat unterzeichnet hatten. Nach dem 1. Januar 1923 konnte der Beitritt zugelassen werden, wenn er von mindestens drei Vierteln der Signatar- und beigetretenen Staaten auf Grund einer Abstimmung gebilligt wurde. Diese Bestimmungen, mit ihren Spitzen gegen die Zentralmächte, wurden in einer außerordentlichen Tagung der „Cina" in Paris am 16. Juni 1929, an der auch Deutschland als Nichtmitgliedstaat teilnahm, aufgehoben. Da in den Verträgen, die den Weltkrieg beendeten, den unterlegenen Mächten die Pflicht auferlegt worden war, den Überflug der den alliierten und assoziierten Mächten gehörenden Luftschiffe ohne jede Gegenseitigkeit zu dulden [3]), war Deutschland im besetzten Gebiet auch in der Luftfreiheit beschränkt. Daher trat es der „Cina" nicht bei, obwohl es als Gleichberechtigter gerne dazu bereit gewesen wäre [4]).

---

[1]) Belgien, Bolivien, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Japan, Jugoslawien, Portugal und Siam.

[2]) Bulgarien, Chile, Dänemark, Australien, Canada, Indien, Irland, Neuseeland, Südafrika, Italien, Persien, Polen, Rumänien, Saargebiet, Schweden, Tschechoslowakei und Uruguay.

[3]) Versailles, Art. 200, 313 ff., St. Germain, Art. 146, 276 ff.

[4]) Dr. A. Wegerdt: Deutschland und das Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919 in Zeitschrift für das gesamte Luftrecht, Bd. II 1928, S. 25 ff.

Unabhängig von dem Pariser Luftverkehrsabkommen schloß Deutschland nach dem Kriege zwischenstaatliche Verträge, auf denen im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung das positive Luftrecht ruht. Hier läßt sich eine Einwirkung der Konferenzen leicht feststellen und es ist daher erklärlich, daß das Rechtsgebiet des Luftrechts eine große Einheit aufweist.

Die innerstaatliche Gesetzgebung in Deutschland beruht auf dem „Luftverkehrsgesetz in der Bekanntmachung vom 21. August 1936" (RGBl. I, S. 653) und auf den Ausführungsbestimmungen zum Luftfahrtsgesetz, die am 15. September 1936 in völliger Neuordnung in der „Verordnung über den Luftverkehr" in Kraft getreten sind.

Der erste Entwurf eines Luft.VG. wurde 1913 dem Bundesrat und mit dessen Zustimmung am 31. Januar 1914 dem Reichstag vorgelegt. Er wurde dann einem Ausschuß überwiesen. Der Ausbruch des Krieges setzte jedoch seiner Weiterberatung ein Ende. Unmittelbar nach Abschluß des Waffenstillstandes schuf die Verordnung des Rates der Volksbeauftragten betreffs die vorläufige Regelung der Luftfahrt vom 26. November 1918 die Grundlage für den Erlaß über die Errichtung des Reichsluftamtes vom 4. Dezember 1918 und die Verordnung betreffs die vorläufige Regelung des Luftfahrtsrechts vom 7. Dezember 1918. Durch letztere wurde das Reichsluftamt ermächtigt, nach „seinem Ermessen im Einzelfall" Luftfahrzeuge, Luftfahrer usw. zuzulassen. Durch das Gesetz betreffend die vorläufige Regelung der Luftfahrt vom 3. Januar 1920 und den Erlaß des Reichspräsidenten betreffend die Errichtung und den Geschäftskreis des Reichsverkehrsministeriums vom 9. Januar 1920 ist das Reichsluftamt dem Reichsverkehrsministerium eingegliedert worden.

Das Luft.VG. ist im Jahre 1922 verkündet worden. Das Reichsverkehrsministerium legte 1921 den Entwurf des Luft.VG. dem Reichstage vor. Das Gesetz, das am 1. September 1922 in Kraft trat, paßte sich den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen an und weicht daher vom Entwurf des Jahres 1914 in mancher Beziehung ab. So beziehen sich z. B. die Bestimmungen des Luft.VG. nicht nur auf Luftschiffe, Flugzeuge und Freiballone, sondern darüber hinaus auf Ballone, Drachen und ähnliche, für eine Bewegung im Luftraum bestimmte Geräte [1]).

[1]) Luft.VG. 1922, § 1 II.

Dieses Gesetz ist zehn Jahre in Kraft geblieben. Erst im Jahre 1930 trat eine die Ausführungsbestimmungen zum Luft.VG. enthaltende Verordnung über den Luftverkehr in Kraft, da der Ablauf der Legislaturperiode, zwei Neuwahlen, die rasche Entwicklung der Luftfahrt, die Verschiebung und eine Neubearbeitung eines im Jahre 1923 dem Reichsrat und Reichstag vorgelegten Entwurfs bedingten.

§ 3.

Internationales Verwaltungsrecht.

In der Einleitung wurde gesagt, daß die Aufgabe dieser Arbeit sei, das internationale Verwaltungsrecht im Luftrecht zubehandeln. Es bedarf daher zunächst der Feststellung, daß internationales Verwaltungsrecht grundsätzlich ein Teil des innerstaatlichen Rechtes ist [1]).

Wenn also im Folgenden von internationalem Luftfahrtsrecht in Deutschland die Rede ist, so ist darunter Deutschlands Luftrecht, beeinflußt durch die Bindung zwischenstaatlicher Verträge, zu verstehen.

§ 4.

Lufthoheit.

Das Verwaltungsrecht der Luftfahrt ist in seiner örtlichen Begrenzung abhängig von der Verteilung der Hoheitsrechte im Luftraum.

Es herrschte vor dem Weltkrieg ein lebhafter Streit darüber, ob sich die Gebietshoheit der Staaten auch auf den Luftraum erstrecke oder nicht.

Die Gebietshoheit wird von zwei Lehren begründet: „Der Raum- und Objekttheorie“ [2]). Die Objekttheorie war die Grundlage für die Rechtsstellung des Luftraumes. Die analoge Anwendung des privatrechtlichen Grundsatzes, daß zum Grundstück auch der darunter und darüber befindliche Raum gehört, führte zu der Erkenntnis, daß das Gebiet in

[1]) Neumeyer, IV. Bd., S. 19.

[2]) Eine vermittelnde Theorie wurde von Paul Laband begründet a. a. O., S. 190 ff.

seinem rechtlichen Gehalt in gleicher Weise geordnet sei wie das Eigentum des Privatrechts [1]), oder Kohler sagt: „Die Rechte der Staaten an der vernunftlosen Natur ähneln dem Sachenrecht“ [2]).

Der Luftraum galt als ein Objekt über das dem Bodenstaat die räumliche Herrschaft zustand.

Am Anfang dieser Entwicklung verstand man unter Herrschaft nur die tatsächliche Möglichkeit, Staatshoheit auszuüben. Die Grenzen der Luftherrschaft lagen bei der Reichweite der Kanonen oder einer nach Metern festgesetzten Höhe. Darüber hinaus war der Luftraum frei. Dort galt der Grundsatz „l'air est libre“, den Fauchille bei der Begründung der Luftfreiheitstheorie aufstellte [3]).

Seit dem Kriegsende gilt die Gebietshoheitstheorie, die dem Bodenstaat eine grenzenlose Herrschaft im Luftraum einräumt. Ihr Inhalt beruht auf der Objekttheorie, nach der zu einem Staatsgebiet alles gerechnet werden muß, ohne das der Staat nicht gedacht werden kann, also auch der Luftraum [4]).

Diese Verteilung der Hoheitsrechte im Luftraum kann, wie wir später noch sehen werden, hemmend im internationalen Verkehr wirken. Daher ist die Frage nicht unberechtigt, kann man eine zweckmäßigere Lösung nicht finden durch die entsprechende Anwendung bestehender Völkerrechtssätze? Die Normen des Luftrechts zeigen des öfteren eine Beeinflussung durch das Seerecht. Es liegt daher nahe zu prüfen, ob der Rechtssatz von der Freiheit der Meere auf den Luftraum anwendbar ist. Befindet sich ein Schiff in einer größeren Entfernung von einem Staat auf hoher See, so ist seine Einwirkungsmöglichkeit auf das Staatsgebiet, jedenfalls soweit es sich nicht um Kriegsschiffe handelt, so gering, daß kein Staat ein Interesse daran haben kann, die Freiheit der Meere zu Gunsten einer Gebietshoheit aufzugeben.

Vergleichen wir nun in dieser Hinsicht den Luftraum mit dem Meer, so ist es ohne weiteres ersichtlich, daß eine analoge Anwendung verfehlt wäre. Im Gegensatz zu den Schiffen auf hoher See hat ein jedes Flugzeug, auch in den größten Höhen, nach dem Gesetz der Schwerkraft eine Ein-

---

[1]) Neumeyer, Bd. IV, S. 21.

[2]) Kohler, Grundlage des Völkerrechts 1918, S. 71.

[3]) Fauchille, Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats 1901, S. 414.

[4]) Eberspächer, a. a. O., S. 16.

wirkungsmöglichkeit auf das darunter liegende Staatsgebiet und bis zu einer gewissen Grenze sogar die Möglichkeit, durch einen Einblick in das Land die militärische Sicherheit zu gefährden.

So wünschenswert die Freiheit des Luftraumes im Interesse des internationalen Luftverkehrs wäre, so können jedoch die nationalen Belange eines Staates eine solche Behandlung des Luftraumes nicht zulassen, und die Anknüpfung an einen bestehenden Völkerrechtssatz ist abzulehnen.

So stellt denn auch das Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919 in Art. 1, Abs. 1, den Satz an die Spitze: „Les hautes parties contractantes reconnaissent, que chaque puissance a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace atmosphérique au-dessus de son territoire“ [1]). Auch schon im Friedensschluß von Versailles findet man die Anerkennung des Grundsatzes der Lufthoheit durch einen Umkehrschluß der Art. 200, 333 ff. Denn wenn die Sieger-Staaten den unterlegenen Mächten die Pflicht auferlegen, den Überflug ohne jede Gegenseitigkeit zu dulden, so setzt dieses Verlangen voraus, daß diese Staaten den Grundsatz der Lufthoheit anerkennen.

Der Luftraum über staatenlosem Gebiet ist staatenlos. Dies gilt auch für die hohe See. In Durchbrechung der natürlichen Rechtslage hat das Pariser Abkommen den Luftraum über Küstengewässer ohne weiteres einem solchen über dem Festlandsgebiet gleichgestellt [2]).

In Deutschland, das wie schon erwähnt, der „Cina“ nicht angehört, gibt es eine Anerkennung der Lufthoheit in der Form des Artikels 1, Abs. 1, des Pariser Luftverkehrsabkommens nicht [3]).

Es ist im allgemeinen zu berücksichtigen, daß es einer Bekanntmachung der Souveränität nicht bedarf. Die Inanspruchnahme der Souveränität liegt vielmehr schon dann vor, wenn ein Staat durch seine internen Vorschriften die Benutzung seines Luftraumes grundsätzlich verbietet und

---

[1]) Die hohen vertragsschließenden Parteien anerkennen, daß jeder Staat die volle und ausschließliche Souveränität im Luftraum über seinem Gebiet hat.

[2]) Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919.

[3]) Auf die Einschränkung der Lufthoheit durch das Verbot des Überfliegens der neutralen Zone vom 3. August 1921 soll nicht eingegangen werden, weil dieser Zustand ein vorübergehender war, der mit der heutigen Lufthoheit nicht mehr übereinstimmt.

den Einflug aus dem Ausland von einer besonderen Erlaubnis abhängig macht.

Man könnte zu der Annahme neigen, daß Deutschland in § 1 des Luftverkehrsgesetzes den Grundsatz der Luftfreiheit anerkenne [1]). Die in § 1 des Luft.VG. festgelegte „freie Benutzung" des Luftraumes sollte aber keine Bindung gegenüber dem Ausland darstellen. Sie hat keine völkerrechtliche, sondern lediglich verwaltungs- und zivilrechtliche Bedeutung.

Es wäre ja z. B. denkbar, daß wie auf dem Lande auch in der Luft dem Verkehr bestimmte Wege vorgeschrieben wären. Die Einrichtung, die auf dem Lande der Sicherheit und der Schnelligkeit dient, würde in der Luft hemmend, ja sogar gefährlich wirken; denn je größer die Bewegungsfreiheit in der Luft ist, um so weniger besteht die Gefahr der Unfälle, die bei der immer wachsenden Geschwindigkeit der Flugzeuge auf vorgeschriebenen Verkehrswegen nicht zu vermeiden wären.

Aus diesem Grunde und weil der Staat aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und ferner aus Gründen der Landesverteidigung gegen die Benutzung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge keine Bedenken trägt, soweit sie sich im Rahmen des Gesetzes und der Ausführungsverordnung hält, wird im § 1 Luft.VG. der Luftraum als eine Art öffentlicher Verkehrsweg für Zwecke der Luftfahrt anerkannt.

Zivilrechtlich bezweckt das Luftfreiheitsrecht eine Einschränkung des Rechtes des Grundeigentümers aus § 905 I BGB und schließt den § 823 BGB aus, soweit nicht gleichzeitig Handlungen vorgenommen werden, die mit dem Gemeingebrauch des Luftraumes nichts zu tun haben [2]).

Ausdrücklich anerkannt ist die Lufthoheit Deutschlands in § 2 und § 3 des Luft.VG. und § 102 der Verordnung über den Luftverkehr. In § 1 und § 2 des Luft.VG. steht, daß zum Verkehr im Reichsgebiet nur die in der deutschen Luftfahrzeugrolle eingetragenen Luftfahrzeuge zugelassen sind. Voraussetzung ist das ausschließliche Eigentum deutscher Staatsangehöriger an ihnen. Ferner sind zugelassen nach § 102 der Verordnung über den Luftverkehr, Luftfahrzeuge, die auf Grund von Staatsverträgen oder einer

[1]) Luft.VG. vom 21. August 1936, § 1 „die Benutzung des Luftraumes ist frei".

[2]) Wegerdt, Luftrecht, S. 18.

besonderen Erlaubnis den deutschen Luftfahrzeugen gleichgestellt sind.

Auf die Hauptfrage für den internationalen Luftverkehr, nach welchen Grundsätzen es erlaubt ist, mit einem Luftfahrzeug in deutsches Staatsgebiet zu fliegen, gibt unser positives Recht die Antwort, daß Luftfahrzeuge eines anderen Staates nur in unserem Luftraum verkehren dürfen, wenn sie dazu unsere ausdrückliche Bewilligung erhalten haben, sei es allgemein durch einen Staatsvertrag oder beim Fehlen eines solchen von Fall zu Fall. Eine solche Bewilligung stellt eine obligatorische Bindung dar und übt keinerlei Einfluß auf die Staatshoheit aus. Daher kann sie auch nicht als eine internationale Servitut zu Gunsten der fremden Luftschiffahrt angesprochen werden.

Besteht eine solche Bewilligung nicht, so schreibt das Gesetz vor — § 105 über den Luftverkehr — daß der Führer eines ausländischen Flugzeuges, das in deutsches Hoheitgebiet geraten ist, unverzüglich auf dem nächstgelegenen deutschen Flughafen zu landen hat [1]).

Da das Gesetz einen Unterschied zwischen in- und ausländischen Flugzeugen macht, bedarf es im Folgenden zunächst der Feststellung, was man unter ausländischen Flugzeugen versteht.

§ 5.

Die Staatszugehörigkeit der Luftfahrzeuge.

Wenn in den von Deutschland mit dem Auslande abgeschlossenen Luftverkehrsabkommen oder in der VO. über den Luftverkehr vom Heimatstaat des Luftfahrzeuges die Rede ist [2]), so ist damit immer der Staat gemeint, dessen Staatszugehörigkeit das Luftfahrzeug besitzt. Wie wird nun diese Staatszugehörigkeit bestimmt?

Nach dem geltenden Recht ist es sowohl in Deutschland wie in den meisten anderen Staaten die Eintragung in das amtliche Register eines Staates, welche dem Luftfahrzeug die Nationalität des betreffenden Staates verleiht. So bestimmt z. B. § 3, Abs. 2, Luft.VG. ausdrücklich: „Ein-

[1]) Weitere Einschränkungen für ausländische Flugzeuge sollen, da sie sich auch in den zwischenstaatlichen Verträgen vorfinden, in einem späteren Kapitel behandelt werden.

[2]) VO. über den Luftverkehr, § 105.

getragene Luftfahrzeuge haben ein deutsches Staatszugehörigkeitszeichen zu führen." Daraus ist zu schließen, daß durch die Eintragung in die deutsche Luftfahrzeugrolle [1]) das eingetragene Luftfahrzeug die deutsche Nationalität erhält. Da die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle konstitutive Bedeutung hat, sind letztenendes für den Erwerb der Staatszugehörigkeit die Bedingungen entscheidend, unter denen ein Luftfahrzeug in dieses amtliche Register eingetragen werden kann.

Ein Luftfahrzeug kann in die deutsche Luftfahrzeugrolle eingetragen werden, wenn es sich im ausschließlichen Eigentum deutscher Staatsangehöriger befindet [2]).

Eine Eintragung von Luftfahrzeugen, die im Miteigentum mehrerer Personen von verschiedener Staatsangehörigkeit stehen, ist also nicht möglich.

Den deutschen Staatsangehörigen werden gleichgeachtet die offenen Handelsgesellschaften und Kommanditgesellschaften, wenn die persönlich haftenden Gesellschafter sämtlich deutsche Staatsangehörige sind. Der Grundsatz des ausschließlichen Eigentums deutscher Staatsangehöriger wird aber dadurch stark durchbrochen, daß andere Handelsgesellschaften, eingetragene Genossenschaften und juristische Personen, wenn sie im Inland ihren Sitz haben [3]), ebenfalls den deutschen Staatsangehörigen gleichgeachtet werden.

Diese Regelung weicht von der Gesetzgebung anderer Staaten erheblich ab. Nach Artikel 7, Abs. 2 der Pariser Luftfahrt-Konvention kann eine Gesellschaft nur dann als Eigentümer eines Luftfahrzeuges eingetragen werden, wenn sie die Staatsangehörigkeit des Staates besitzt, in dem das Luftfahrzeug eingetragen wird, wenn der Vorsitzende der Gesellschaft und mindestens $^2/_3$ der Vorstandsmitglieder diese Staatsangehörigkeit besitzen.

Entspricht bei einer Gesellschaft der Mitgliedsstaaten der „Cina" die Zusammensetzung nicht den Vorschriften, so kann sie Luftverkehr nur mit gecharterten Flugzeugen treiben. Vorteile dieser Regelung sind nicht zu erkennen, im Gegenteil, eine derartige Vorschrift wirkt hemmend für den

[1]) Verzeichnis der deutschen Luftfahrzeuge. Es ist ein öffentlich-rechtliches Register.

[2]) Die Staatsangehörigkeit richtet sich nach dem Reichsbürgergesetz vom 15. 9. 1925 (RGBl. I, S. 1146). Es ist also nicht notwendig, daß der Eigentümer Reichsbürger im Sinne des Reichsbürgergesetzes, § 2, ist.

[3]) Luft.VG., § 3.

internationalen Flugverkehr, da sie eine unmittelbare Beteiligung desjenigen vereitelt, der ein Flugzeug für seine Dienste in Anspruch nehmen will. Umso erfreulicher ist es, wenn man feststellen kann, daß Deutschland hier den Vorschlägen der „Cina" nicht gefolgt ist, sondern ausgehend von der allgemeinen deutschen Rechtsauffassung bestimmt [1]), daß Gesellschaften des Handelsrechtes als Eigentümer von Luftfahrzeugen eingetragen werden können, wenn sie ihren Sitz in Deutschland haben. In Deutschland kann demnach eine Luftverkehrsgesellschaft sich gründen und als Eigentümer von Luftfahrzeugen eintragen lassen, auch wenn sämtliche Gesellschafter und der Vorstand Ausländer sind [2]).

Die Regelung der „Nationalität der Flugzeuge" begegnet in aller Welt mit Recht starker Kritik. Sie weist sowohl theoretische Fehler als auch praktische Unzukömmlichkeiten auf, die das Suchen nach einer zweckentsprechenderen Ordnung nahelegen.

Theoretisch kann man sich zunächst fragen, ob man überhaupt einer Sache — und um eine solche handelt es sich beim Flugzeug — eine Nationalität zusprechen kann, oder ob nicht der Begriff der Staatszugehörigkeit ausschließlich auf die Beziehung von Personen anwendbar ist.

Schon das Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. 7. 1913 spricht nur von physischen Personen. Darüber hinaus läßt die Begriffsbestimmung der Staatsangehörigkeit keinen Zweifel darüber aufkommen, daß die Anwendbarkeit sich ausschließlich auf Personen beschränkt.

Diese Frage hat schon Gegenstand umfangreicher Erörterungen gebildet, und die Meinungen darüber sind heute noch geteilt. Will man der früheren Meinung, daß man dem Luftfahrzeug eine Nationalität zusprechen kann, gerecht werden, so muß man die geschichtliche Entwicklung des Luftrechts betrachten. Als das Flugzeug zu Anfang des 20. Jahrhunderts begann eine Rolle als internationales Verkehrsmittel für das Wirtschaftsleben der Erde zu spielen, hielt man zunächst nach Rechtsähnlichkeiten Ausschau. Da

---

[1]) Luft.VG., § 3.

[2]) Auch die internationale Handelskammer (Washington-Kongreß Beschluß Nr. 22) empfiehlt den Regierungen in ihren Gesetzen das Prinzip, durch welches die Registrierung von Luftfahrzeug-Eignern abhängig gemacht wird, durch deren Nationalität dahin abzuändern, daß die Nationalität einer Gesellschaft ausschließlich von dem Sitz der Gesellschaft abhängig sein soll.

das Automobil zu jener Zeit noch wenig Beachtung fand, konnte es als Vorbild für die Luftfahrt nicht gelten. Auch ein Vergleich mit der Eisenbahn war nicht angebracht, da diese an feste Verkehrswege gebunden war und so die Voraussetzungen ihrer rechtlichen Ordnung andere waren als die des Flugzeuges. So ergab es sich von selbst, daß man das Recht der Seeschiffahrt zum Vorbild nahm. Ein rechtlicher und tatsächlicher Umstand unterstützten diese Gedankenverbindung: Wie die hohe See, so galt auch der Luftraum damals als staatenlos. So hat man dem Luftfahrzeug wie dem Seeschiff eine Staatszugehörigkeit zugesprochen [1]) [2]). So erklärt sich die gelegentlich vertretene Anschauung, daß Luftfahrzeuge „fliegende Gebietsteile" ihres Heimatsstaaates seien und im Zweifel „das Recht der Flagge" für sie maßgebend sei. Diese durch seerechtliche Gedankengänge beeinflußte Auffassung steht jedoch offensichtlich im Gegensatz zu der „Lufthoheit des Staates" und der daraus abgeleiteten Lehre, daß sich das Recht des Bodenstaates auch in den Luftraum erstreckt. So bestimmen auch die deutschen Luftverkehrsabkommen regelmäßig, daß die Luftfahrzeuge des einen Vertragteils, ihre Besatzung, Fluggäste und Ladung, während sie sich im Gebiet des anderen Staates befinden, den Verpflichtungen unterliegen, die sich aus den in diesem Staat jeweils geltenden Bestimmungen und seiner jeweiligen allgemeinen Gesetzgebung ergeben.

Ganz andere Voraussetzungen finden wir als Grundlage für das „Recht der Flagge" bei den Schiffen. Die größte Zeit befindet sich ein Schiff in staatenlosem Gebiet, auf das das Recht fremder Staaten keinen Einfluß hat. Hier ist also das eigene Recht eine dringende Notwendigkeit, während es bei den Luftfahrzeugen als überflüssig bezeichnet werden muß. Eine Ausnahme wird man bei Flugzeugen über offenem Meer außerhalb der Küstengewässer, wie überhaupt über staaatenlosem Gebiet machen müssen. Hier wird man in analoger Anwendung des Seerechts das „Recht der Flagge" mit der Fiktion des Gebietsteiles zugrunde legen können.

---

[1]) Neumeyer, a. a. O., Bd. 3, 1. Abt., S. 273 ff.

[2]) Bei Fauchille, a. a. O., S. 911, finden wir folgende Beweisführung: Das Luftschiff ist nur ein passives Werkzeug in der Hand seines Eigentümers, also bedarf es, um ihm eine Staatsangehörigkeit zu verleihen, des Rückgriffes auf die Beziehungen seines Eigentümers.

Beim Überfliegen von Staatsgebieten würde daher eine bloße rechtstechnische Herkunftsbezeichnung, wie wir sie z. B. für Automobile kennen, vollauf genügen [1]).

Man mag im übrigen, wie dies im positiven Recht noch fast überall geschieht, von einer Nationalität der Luftfahrzeuge sprechen oder an eine bloße Herkunftsbezeichnung denken, so bleibt in beiden Fällen die Tatsache bestehen, daß heute als maßgebendes Kriterium für die Bestimmung der Nationalität oder der international maßgeblichen Herkunft des Luftfahrzeuges seine Eintragung in ein amtliches Register entscheidend ist. Die Lösung des geltenden Rechtes, nach welchem hierfür auf die Staatsangehörigkeit des Eigentümers des Luftfahrzeuges abgestellt wird, befriedigt nicht. Deutlich wird dies an Hand folgender zwei Beispiele: Ein Engländer, der sich einige Jahre in Berlin aufhält, ist Eigentümer eines ausschließlich seinen privaten Zwecken dienenden Luftfahrzeuges, das in England lufttüchtig befunden und seinerzeit ordnungsgemäß eingetragen wurde. Er benutzt dieses Luftfahrzeug zu allen möglichen Reisen über dem europäischen Kontinent, ohne dabei je nach England zurückzukehren. Da nach dem deutsch-englischen Luftverkehrsabkommen [2]) Deutschland das von England ausgestellte Lufttüchtigkeitszeugnis anerkennen muß und seinerseits somit nicht zur technischen Kontrolle dieses Flugzeuges befugt ist, und er andrerseits dieses Flugzeug, das ständig in Berlin in seinem Hangar steht, wenn es nicht gerade benutzt wird, nicht mehr nach England zurückkehrt, haben die hierfür einzig zuständigen englischen Behörden faktisch gar nicht die Möglichkeit, die erforderliche technische Kontrolle auszuüben.

Oder man denke an folgenden Fall: Ein im Ausland ansässiger Deutscher wünscht ein Flugzeug zu halten. Er kann es aber in das Register des betreffenden ausländischen Staates nicht eintragen lassen, weil er nicht Angehöriger dieses Staates ist. Die Eintragung in Deutschland, die auf Grund des § 2 Abs. 6 der VO. über den Luftverkehr in Verbindung mit § 1 der Prüfordnung für Luftfahrgerät [3])

---

[1]) Insbesondere Neumeyer (Internationales Verwaltungsrecht, Bd. 3, 1. Abt., S. 237 ff.), hat überzeugend nachgewiesen, daß es verfehlt ist, den Luftfahrzeugen ähnlich wie den Seeschiffen eine Nationalität zuzuerkennen. Er empfiehlt ebenfalls die Anwendung einer bloßen Herkunftsbezeichnung.

[2]) Vgl. Abkommen zwischen Deutschland und Groß-Britannien über den Luftverkehr, Art. 5, Abs. 5.

[3]) Wegerdt, a. a. O., S. 135.

an sich zulässig wäre, ist jedoch praktisch nicht möglich, weil sich das Luftfahrzeug vor der Eintragung der deutschen technischen Prüfung zu unterziehen hätte, ohne die ein deutsches Eintragungszeugnis nicht verabfolgt werden kann. Die Überführung des Flugzeuges nach Deutschland zum bloßen Zwecke der technischen Prüfung im Heimatstaat scheitert aber in den meisten Fällen schon an den unverhältnismäßig hohen Kosten.

Dem Halten eines Kraftfahrzeuges auf Grund inländischen Rechtes würden aus diesem Gesichtspunkte keinem Ausländer Schwierigkeiten gemacht, allein die bisher immer noch herrschende Auffassung, in jedem Luftfahrzeug ein Kriegswerkzeug zu erblicken, ist es vor allem, die diese vernünftige Gestaltung für das Luftrecht nicht zur Geltung gelangen lassen will[1]).

Man hat diesen Schwierigkeiten dadurch zu begegnen versucht, daß man als maßgebendes Kriterium für die Eintragung an Stelle der Staatsangehörigkeit des Eigentümers seinen Wohnsitz oder den Port d'attache, d. h. den normalen Standort oder Heimathafen des Luftfahrzeuges empfahl. Allein, auch diese Lösungen weisen bei einseitiger Durchführung ihre Nachteile auf, so daß neuerdings noch gemischte Systeme vorgeschlagen werden, wonach z. B. mit Bezug auf gewisse Rechtsbeziehungen auf den Port d'attache, mit Bezug auf andere dagegen auf die Staatszugehörigkeit des Eigentümers des Luftfahrzeuges abgestellt werden soll. Eine den Bedürfnissen der Praxis voll gerecht werdende Lösung bleibt aber nach wie vor erst noch zu finden.

Dies hat sich auch anläßlich der Revisionskonferenz für das Pariser Luftverkehrsabkommen im Jahre 1929 gezeigt, wo die Ansichten in der uns beschäftigenden Frage soweit auseinander gingen, daß man sich nicht anders zu helfen wußte, als durch einen Vorbehalt des internen Rechtes jedes einzelnen Vertragsstaates. Die dort vereinbarte neue Fassung von Artikel 7 P.L.A. lautet nämlich in deutscher Übersetzung: Die Eintragung der Luftfahrzeuge, auf die sich der vorhergehende Artikel bezieht, erfolgt nach den Gesetzen und besonderen Bestimmungen eines jeden Vertragsstaates[2]). Mit dem Inkrafttreten dieser neuen Fassung steht es einem jeden Staate offen, neue Wege in der Praxis zu versuchen. Der Förderung der Rechtsauffassung des internationalen Luftrechts ist jedoch mit dieser Bestimmung

[1]) Eberspächer, a. a. O., S. 65.

[2]) Wegerdt: Deutsche Luftfahrtgesetzgebung, S. 61.

nicht gedient. Auch die internationale Handelskammer hat diese Frage erörtert und folgenden Vorschlag gemacht[1]): Da die Eintragung von Luftfahrzeugen in das Luftfahrzeugregister in fast allen Ländern durch Gesetz von der Nationalität des Eigners abhängig gemacht worden ist und dadurch der Erwerb und die Inbetriebnahme von Luftfahrzeugen durch Ausländer stark beschränkt wird, empfiehlt die Internationale Handelskammer allen Regierungen davon Abstand zu nehmen, die Eintragung von Luftfahrzeugen von der Nationalität des Eigners abhängig zu machen. Mit dieser negativen Fassung des Beschlusses könnte man allenthalben noch zufrieden sein, wenn ihr ein neuer Vorschlag, der den jetzigen Zustand beendigen würde, gefolgt wäre. Die Internationale Handelskammer wünscht die Loslösung der Eintragung von Luftfahrzeugen von der Nationalität des Eigners. Diesen Gedanken folgend, könnte man annehmen, es würde den Verkehrsbedürfnissen eher entsprechen, wenn man an die Stelle des Eigentümers den Halter des Luftfahrzeuges setzt. Dieser Änderung würde jedoch — von der internationalen Seite gesehen — das französische Luftverkehrsgesetz vom 31. Mai 1924 widersprechen. Obwohl nach Artikel 12 dieses Gesetzes von dem Luftfahrzeug als von einer beweglichen Sache gesprochen wird, schreibt Art. 14 des französischen Luft.VG. hinsichtlich der Verpfändung vor, daß sie nur durch Eintragung einer Hypothek erfolgen kann. Wenn also in Frankreich eine Hypothek auf ein Flugzeug, deren wirtschaftlicher Wert dahingestellt sein mag, möglich ist, so wird man mit Rücksicht auf die Hypothekengläubiger die Ablösung des Eigentümers durch den Halter ablehnen müssen. Die Hypothekengläubiger müssen ja, um die nötigen Sicherheiten zu erlangen, ein mit dem Eigentum übereinstimmendes Eintragungszeichen verlangen können.

Abgesehen von der Berücksichtigung der französischen Rechtsverhältnisse würde der einwandfreien Feststellung des Eigentümers im Kriegsfalle die Eintragung des Halters ein großes Hindernis bieten.

Um allen Bedürfnissen gerecht zu werden, erscheint es am zweckmäßigsten, eine wechselnde Nationalität für das Flugzeug zu schaffen. Wenn z. B. nach einer Zeit von 6 Monaten, gerechnet vom Einflug des Flugzeuges in ein Land, dieses zur nationalen Matrikel gehört, gleich welche

---

[1]) Beschluß Nr. 26 der I. H.

Nationalität der Eigentümer hat, so sind zum mindest die Schwierigkeiten der Überprüfung behoben.

Die Zulassung eines Flugzeuges im Auslande durch einen deutschen Staatsangehörigen würde derart geregelt werden, daß Deutschland auf Grund der ihm zugesandten Typenbescheinigungen [1]) das Flugzeug, auch wenn es sich nicht im Reichsgebiet befindet, zulassen würde.

Es ist dies ein Vorschlag, dessen Durchführung sich auch in der Praxis bewähren wird.

Es bleibt jedoch abzuwarten, welche Versuche die einzelnen Vertragsstaaten nach der neuvereinbarten Fassung des Art. 7 P.L.A. machen werden. Die Erfolge all dieser neuen Einrichtungen müßten auf einer internationalen Konferenz besprochen werden, um die beste Lösung zu finden.

§ 6.

Die Bestimmungen der zwischenstaatlichen Verträge Deutschlands

I. Sicherung der Lufthoheit.

Nicht nur Deutschland, sondern auch alle anderen, am Flugverkehr beteiligten Länder kennen eine gleiche Sicherung ihrer Lufthoheit, wie wir sie in § 2 und § 3 des deutschen Luftverkehrsgesetzes kennen gelernt haben.

Welche Schwierigkeiten sich daraus ergeben, zeigt deutlich ein Beispiel, das der Praxis entnommen ist [2]). Elli Beinhorn mußte bei ihrem Tagesflug Berlin-Kleinasien-Berlin Einflug- und Überfulgenehmigungen von Jugoslawien, Bulgarien, Rumänien und der Türkei beantragen. Gerade dieses Beispiel zeigt die hemmende Wirkung der Lufthoheit besonders für die Sportfliegerei.

Da der Einflug in ein fremdes Staatsgebiet ohne Erlaubnis eine rechtswidrige Handlung ist, ist es Zweck der zwischenstaatlichen Luftrechtsverträge, diese Rechtswidrigkeit auszuschließen.

Die Staatsverträge greifen zunächst in die Lufthoheit ein und geben den Luftraum für den Verkehr frei [3]).

---

[1]) Es kämen natürlich für diese Regelung nur Serienmaschinen in Frage, deren Typen in Deutschland bekannt sind.

[2]) Wegerdt: a. a. O., S. 17.

[3]) Deutschlands Verträge sind am Ende der Arbeit aufgezählt.

Wenn am Schluß des vorvorigen Kapitels behauptet wurde, daß sich ein Niederschlag der Lufthoheit auch in den zwischenstaatlichen Verträgen vorfinde, so scheint diese letzte Erkenntnis, nämlich daß die Staatsverträge den Luftraum freigeben, hiermit im Widerspruch zu stehen. Das ist jedoch nicht der Fall, vielmehr versuchen die Verträge das Recht der Benutzung des Luftraumes mit der Lufthoheit des zu überfliegenden Staates in Einklang zu bringen. Ähnlich wie das in der Völkerrechtslehre vertretene „Recht auf friedliche Durchfahrt" die Staatshoheit über das Küstenmeer mit dem entgegengesetzten Grundsatz der Freiheit der Schiffahrt auf hoher See in Einklang zu bringen versucht [1]).

Der Einfluß der Lufthoheit auf die Verträge läßt sich am besten wie folgt feststellen: Der Inhalt der Verträge besteht aus einer generellen Einflugerlaubnis, deren Umfang sich nach den kraft Hoheitswillens gesetzten Schranken richtet.

Die generelle Erlaubnis erstreckt sich auf das deutsche Staatsgebiet [2]). Als Gebiet im Sinne der deutschen Staatsverträge gilt das Gebiet des Mutterlandes einschließlich der Territorialgewässer [3]) [4]). Da die Eigengewässer Teile des Landgebietes sind, kann unter den Territorialgewässern nur das Küstenmeer verstanden werden [5]).

Behandelt man den Luftraum über den Küstengewässern als räumliches Korrelat derselben [6]), so ist insofern auch für ihn die Dreimeilenzone anerkannt, als kein Staat dem anderen das Recht bestreitet, sein Küstenmeer bis zu dieser Linie auszudehnen. Da Deutschland für sich die Dreimeilenzone in Anspruch nimmt [7]), reicht auch bis hierhin eine Lufthoheit, deren Wirkungsmöglichkeit bildlich gesehen an einer dort errichteten Mauer endet.

---

[1]) Vgl. Dr. Hans Wüstendörfer, a. a. O., S. 16.

[2]) Eine solche generelle Erlaubnis, wie wir sie in den heutigen zwischenstaatlichen Verträgen finden, gab es vor dem Kriege nicht. Es zeigt dies das deutsch-französische Abkommen von 1913 — der erste zwischenstaatliche Vertrag über Luftfragen — da es eine besondere Erlaubnis für das Betreten des deutschen Gebietes vorsah, die ein diplomatischer Vertreter in Frankreich zu gewähren hatte. (RGBl. 1913, S. 602.)

[3]) Deutsch-französisches Abkommen, Art. 1, Abs. 3.

[4]) Das deutsch-italienische Abkommen schließt auch die Kolonien ein.

[5]) Aus diesen Gründen sind die Erörterungen Volkmanns überflüssig. Volkmann, a. a. O., S. 99.

[6]) Böhmer: vertritt diese Auffassung in A. f. L. S.

[7]) z. B. § 26 des Antialkoholvertrages Deutschland-Vereinigte Staaten von Nordamerika, vom 19. 5. 1924, RGBl. 1926 II, S. 233.

Weder vertraglich noch gewohnheitsrechtlich gibt es in Deutschland Bestimmungen, die die Lufthoheit über den Umfang der Küstengewässer hinaus erweitern. Wenn Eberspächer meint [1]), es müsse als fremdes Staatsgebiet im Sinne des Luftrechtsvertrages der Küstenstreifen gelten, den der betreffende Uferstaat jeweils in seinen Gesetzen als solchen angesehen wissen will, so ist zu erwidern, daß es eine solch uneingeschränkte Reklamierung des Ozeans im Völkerrecht nicht gibt. Ansprüche, die über die Dreimeilenzone hinausgehen, sind nur berechtigt, wenn ihre Anerkennung durch die Staatenpraxis feststeht. Indes spielt diese Streitfrage in unserem Falle keine Rolle, da Deutschland im Luftrecht ja die Dreimeilenzone ebenso wie im Seerecht anerkennt. Darüber hinaus ist auch dort eine vorgelagerte Zone für Zollangelegenheiten anzuerkennen, wo im internationalen Seerecht die Notwendigkeit dazu trieb [2]). Denn an eigenen Rechtsnormen mangelt es in dieser Beziehung dem Luftrecht. Aus Gründen der Zweckmäßigkeit ist daher eine analoge Anwendung begründet. Denn bei der immer weiter um sich greifenden Motorisierung ist auch die Gefahr der Zollhintergehung durch Flucht im Flugzeug sehr groß und ein wirksames Mittel zur Verfolgung kann ebenfalls nur ein Flugzeug sein. Erst ein erweitertes Tätigkeitsfeld läßt hoffen, daß das Reich seinen Zollanspruch verwirklichen kann.

Es fragt sich nun, ob aus anderen Gründen, abweichend vom Seerecht eine allgemeine Erweiterung der Lufthoheit über die Dreimeilenzone hinaus notwendig ist.

Diese Frage ist unbedingt zu bejahen. Die Grenzen des Küstenmeeres bezüglich der Fischerei und der Zollangelegenheiten müssen doch andere sein, als die Grenzen, die man nach dem Vorhandensein und der Wichtigkeit der Küstenbefestigungen ziehen muß. Fraglich ist, ob eine solche Erweiterung der Lufthoheit aus Gründen der nationalen Sicherheit dann möglich ist, wenn man den Luftraum als räumliches Korrelat der Küstengewässer betrachtet.

Dann leitet der Uferstaat seine Souveränität in dem Luftraum von der unter diesem Luftraum liegenden Meeresfläche ab und eine selbständige Erweiterung der Lufthoheit muß für ausgeschlossen erachtet werden.

---

[1]) Eberspächer, a. a. O.

[2]) Gidel führt den eingehenden Nachweis, daß die vorgelagerte Zone für Zollangelegenheiten gemeines Völkerrecht ist in Droit international public de la mer III, S. 376, 379 ff.

Wenn man den Artikel 1 des Pariser Luftverkehrs-Abkommens — der ja in Beziehung auf die Lufthoheit auch Vorbild der deutschen Verträge war — der Frage zu Grunde legt, ob die Lufthoheit abgeleitet ist aus der Souveränität des unter dem Luftraum liegenden Gebietes, so kann kein Zweifel sein, daß der Luftraum als Korrelat der Küstengewässer gilt [1]).

Eine selbständige Erweiterung der Lufthoheit ist daher auch angesichts der dringenden Notwendigkeit ausgeschlossen. Es bleibt die Frage offen, ob die nationale Sicherheit vor Luftspionage auf anderen Wegen geschützt werden kann; denn wie gering der Schutz der Dreimeilenzone ist, zeigt folgendes Beispiel: Wenn man an einem klaren Februartage in Kiel aufsteigt und eine Höhe von 2500 Metern erreicht hat, dann hat man eine Sicht bis zu 150 Kilometer, also bis nach Helgoland. Was bedeutet bei dieser Entfernung eine Schutzgrenze von ungefähr 5500 Metern? Man hat nicht nur eine Einsicht in fest umrissene Landesteile, sondern man kann auch mit optischen Hilfsmitteln Geschütze, Bauten, Arsenale und dgl. mehr erkennen.

Ein wirksames Mittel, das schon des öfteren in der Literatur besprochen und empfohlen wurde, soll die Errichtung einer festgesetzten Flughöhe sein. Theoretisch scheint dies in der Tat eine Veränderung zu sein, die der militärischen Sicherheit einen großen Schutz gewährt. Je niedriger ein Flugzeug fliegt, um so kleiner wird der Sichtwinkel, um so bedeutungsloser das Erkennen von wichtigen Punkten. Auf diese Art und Weise wäre der Versuch Spionage zu treiben auf ein Minimum begrenzt.

In der Praxis muß man jedoch diesen Weg für ausgeschlossen halten. Die Erfahrung hat gelehrt, daß bei Seeflugzeugen — und nur diese sind ja hier Gegenstand der Betrachtung, da sich Landflugzeuge nur selten in den Luftraum über dem Meer befinden — die größte Höhe den besten Sicherheitsfaktor ergibt. Je niedriger ein Flugzeug über dem Meere fliegt, um so mehr besteht die Wahrscheinlichkeit, daß es durch eine Schlechtwetter-Zone oder durch eine Böe gezwungen ist, zu wassern. Auch ist es möglich, daß der Motor aussetzt. In größerer Höhe wäre es dem Flugzeugführer ein leichtes in der Nähe des Landes im Gleitflug einen Flugplatz zu erreichen. Liegt er niedrig, so ist er hier auch wieder gezwungen, auf das Meer niederzugehen.

---

[1]) P. L. A., Art. 1.

Würde Deutschland eine bestimmte Höhe festsetzen, so würde jeder Flieger sich weigern, in unser Staatsgebiet zu fliegen. Denn diese Maßnahme hätte zur Folge, wie wir gesehen haben, daß in Zukunft ein jeder Einflug von der Seite der Nordsee in unser Land ein Rekordflug würde, dessen Ende in jedem Fall nicht mit Bestimmtheit vorausgesagt werden könnte. Darüber hinaus würden die anderen Länder Gegenmaßnahmen der gleichen Art ergreifen und statt eines Fortschrittes wäre die internationale Fliegerei wieder in ihr Anfangsstadium zurückgedrängt.

Bleibt noch zu prüfen, ob es nicht vorteilhaft ist, bestimmte Abwehrgebiete — wie es heute schon die in der Nordsee liegende Inselgruppe ist — als Sperrzone zu errichten.

Gewiß ist dies ein Vorteil, denn nun ist es fremden und einheimischen Flugzeugen weder erlaubt, diese Gebiete zu überfliegen, noch dort zu landen. Was nützt aber diese Sperrzone gegenüber einem weit entfernten in großer Höhe fliegenden Flugzeug? Das Problem der Einsicht, ja selbst des Photographierens ist hiermit immer noch nicht gelöst.

Man könnte der Ansicht sein, daß alle Schwierigkeiten behoben wären, wenn man das Gebiet der Luftsperrzone erweitert, und sie vor die einzelnen Inseln legt. Diese Erweiterung von Sperrzonen ist ausgeschlossen, denn auch Luftsperrgebiete können nur dort errichtet werden, wo ein Staat auf dem darunter liegenden Raume die Souveränität besitzt.

Auf der Suche nach einer zweckmäßigen Lösung kann man den Staaten vorschlagen, sich das Recht, das ihnen die Gewohnheit nicht einräumen würde, durch zwischenstaatliche Verträge zu schaffen. Bei dem Vorliegen eines Bedürfnisses wird kein Staat dem anderen dieses Recht verwehren, zumal er ja bei der Gegenseitigkeit der Verträge für sich dieselben Vorteile in Anspruch nehmen kann.

Ein Weg, der zugleich allen Staaten Vorteile bringen würde, wäre die Erweiterung der Lufthoheit über das staatenlose Meer, die Aufgabe des Grundsatzes der Geschlossenheit des Staatsgebietes.

Sollte dieser Vorschlag jedoch nicht zu verwirklichen sein, so bleibt es einer internationalen Konferenz aller luftfahrttreibenden Staaten immer noch vorbehalten, an-

schließend an den „Küstenluftraum" sog. „Warngebiete" [1]) zu errichten.

Durchfliegen fremde Luftfahrzeuge ein solches „Warngebiet", so kann darin allerdings niemals eine Rechtsnachteile nach sich ziehende Handlung gesehen werden, sondern nur ein Mangel an Rücksicht. Der Staat, der diese Warngebiete bekannt gibt, wäre dann zum Schadenersatz verpfichtet, wenn er Luftfahrzeuge beschädigt.

Bedenken könnten bei diesen Vorschlägen in Bezug auf die Wechselwirkung der Rechtsordnung der Küstengewässer und des neu entstehenden Küstenluftraumes vorhanden sein. An einem Beispiel soll gezeigt werden, daß hier jedoch die Nachteile von den Vorteilen bei weitem überwogen werden.

Ein Seeflugzeug, das in ein „Warngebiet" oder in das erweiterte Lufthoheitsgebiet geraten ist, wassert, um sich der Verfolgung zu entziehen oder seine Vernichtung zu vereiteln. Da das Küstenmeer aber nur bis zur drei Seemeilenzone reicht [2]), befindet es sich nun auf dem Wasser in staatenlosem Raum. Will man aus dieser Tatsache die Folgerung ziehen, daß eine Erweiterung der Küstenluftzone ausgeschlossen wäre, so muß man sich fragen, welches denn nun die Folgen dieses Vorganges sind. Abgesehen davon, daß der Ausgang eines solchen Unternehmens bei der geringen Widerstandsfähigkeit eines Flugzeuges auf hoher See immer recht zweifelhaft sein wird, hat ja der Staat, der die Verfolgung aufgenommen hat, gar kein Interesse an der Vernichtung des Luftfahrzeuges. Der nationalen Sicherheit ist Genüge getan, wenn der Ausländer an der Spionage gehindert wird und die Fälle, in denen ein Flieger schon vor der Verfolgung brauchbares Material gesammelt hat, werden bei der heutigen Vollkommenheit der Abwehrmittel sehr gering sein.

Diese Bedenken sind daher gegenüber den erreichten Vorteilen unbeachtlich.

Wenn man daran zweifelt, die Luftgrenzen über dem Land und diejenigen über dem Meere verschieden behandeln zu können [3]), so ist zu entgegnen, daß gerade diese Verschiedenheit Gelegenheit gibt, dort eine bessere Rechtsordnung zu schaffen, wo völkerrechtliche Grundsätze eine

---

[1]) Solche Warngebiete gibt es schon seit längerer Zeit. Es entspricht allgemeiner Übung, Meeresteile, in denen Schießübungen sattfinden, als gefährdete Gebiete bekannt zu geben. Böhmert in Arch. für Luftrecht, 3. Band, 1936.

[2]) Wie z. B. in Deutschland.

[3]) So Böhmert, Arch. f. Luftrecht, 1936, 6. Bd.

leichte Änderung gestatten. Es ist selbverständlich und wird von niemandem verkannt werden, daß auch an der Landgrenze die Möglichkeit der Luftspionage nicht unbedeutend ist. Hier gibt es ja noch nicht einmal eine vorgelagerte Zone, wie wir sie an der Meeresgrenze in der Küstenmeerzone finden. Die Souveränität des Bodenstaates schließt eine derartige Einrichtung aus und die Länder sind gezwungen, sich mit dieser Tatsache abzufinden und ihre militärischen Unternehmungen danach einzurichten.

Warum soll aber dort, wo es keine Souveränität eines Staates gibt, über staatenlosem Meer, das was hier unabänderlich ist, aus Gründen der einheitlichen Rechtsauffassung dem Fortschritt den Weg verwehren?

Die Voraussetzungen sind in beiden Fällen ganz andere und es wäre zu wünschen, daß gerade diese Gegensätze den Völkern den Weg zur „erweiterten Küstenluftzone" weise.

So wie sich die generelle Ein- und Überflugerlaubnis nur auf deutsches Staatsgebiet erstrecken kann, so können sich auch die Einschränkungen nur auf dieses Gebiet beziehen.

Betrachten wir diese Einschränkung des Luftverkehrs im einzelnen, so ist festzustellen, daß grundsätzlich ausländischen Luftfahrzeugen das Eindringen in den deutschen Luftraum gestattet ist, wenn zwischen ihrem Heimatstaat und dem Deutschen Reich ein Luftverkehrsabkommen abgeschlossen ist, das den Einflug und den Verkehr im Inlande allgemein gestattet [1]). Aber auch dann ist ein Luftfahrzeug beim Verkehr von und nach Deutschland in der Benutzung des Luftraumes keineswegs vollständig frei. Denn durch die zwischenstaatlichen Abkommen wird den Luftfahrzeugen der Vertragsstaaten lediglich das Recht verliehen, ohne besondere Einflugerlaubnis über deutschem Staatsgebiet zu verkehren. Dabei haben sie jedoch alle im Abkommen selbst oder im Einklang damit, die durch interne Vorschriften dem freien Luftverkehr gesetzten Schranken zu beachten. Beim Flug über Deutschland ohne Landung haben sie in jedem Falle eine besondere Genehmigung zu ersuchen.

Das einfliegende Luftfahrzeug unterliegt den ersten Beschränkungen beim Überflug der Grenze, soweit sich Deutschland in seinem Abkommen vorbehalten hat, daß die Grenze nur zwischen bestimmten Punkten überflogen werden

[1]) § 102 VO. über den Luftverkehr.

darf [1]). Diese Beschränkung beruht fast ausschließlich auf militärischen Erwägungen. So ist es nicht verwunderlich, daß von jeher [2]) die Überflugzonen an der deutsch-französischen Grenze in ihrer Weite sehr beschränkt sind [3]). Zweifelhaft ist, ob eine Überflugzone bei Saarbrücken zur Verfügung steht. In dem Vertrag zwischen Deutschland und Frankreich ist darüber nichts gesagt, da während des Bestehens des Saargebiets ein Einflug an dieser Grenze nicht in Frage kam. Da es an neuen Bestimmungen fehlt, die Fluglinie Saarbrücken-Paris jedoch immer noch besteht, so ist anzunehmen, daß das Deutsche Reich als Rechtsnachfolger des Saargebietes im Einvernehmen mit Frankreich diese Durchflugzone, außer den in dem Vertrag benannten, als Durchbrechung des Sperrgebietes bestehen läßt.

Diese Beschränkungen, die wir in den Verträgen Deutschlands finden, haben jedoch nicht die hemmende Wirkung, wie es im ersten Augenblick scheinen mag. Da Deutschland von einem einzigen Staat immer nur in einer Weite von verhältnismäßig nur wenigen Kilometern begrenzt wird, spielt es bei den Flugzeugen keine erhebliche Rolle, ob sie über einen selbstgewählten oder vorgeschriebenen Weg das Gebiet eines anderen Staates erreichen.

Eine weitere Einschränkung bedeutet die Bindung an die Benutzung bestimmter Zollflughafen. Der Einflug darf nur nach einem dem öffentlichen Verkehr dienenden Flughafen, der ein Zollflughafen mit Paßabfertigung ist, vor-

---

[1]) Abkommen zwischen
Deutschland-Belgien Art. 12.
Deutschland-Dänemark Art. 10.
Deutschland-Schweiz Art. 12.
Deutschland-Österreich Art. 3.
Deutschland-Frankreich Art. 12.

[2]) Rolland in Revue générale de droit internationale publique 1913, S. 711: Die durch das deutsch-französische Abkommen von 1913 festgesetzten Luftsperrgebiete sind so umfangreich, daß nahezu die ganze französische Grenze unüberfliegbar ist. Die Durchflugszone beträgt nur 50 km.

[3]) Überflugzonen nach der Bekanntmachung vom 25. Februar 1925.

1. Die Zone zwischen Weißenburg und Lauterburg.
2. Eine Zone von 20 km Breite, und zwar von 15 km nördlich von Kehl bis 5 km südlich von Kehl.

Wegerdt, Deutsche Luftfahrtgesetzgebung, S. 404: Infolge der Einrichtung von Luftsperrgebieten. Eine Überflugzone bei Mühlhausen, wo sich gleichfalls eine Lücke in den französischen Sperrgebieten befindet, besteht nicht.

genommen werden und zwar ohne Zwischenlandung zwischen Grenze und Flughafen [1]).

Die Zollpflicht gegenüber Deutschland als Träger des Zollanspruches entsteht bei der Überquerung der Grenze [2]). Die innerstaatliche Regelung wird durch Art. 11 des Abkommens zwischen Deutschland und Frankreich nicht verletzt, da die Zollformalitäten zwar nicht an der Grenze, aber auf einem bestimmten Zollflughafen zu erledigen sind.

Die Bindung an vorgeschriebene Luftstraßen kennt das deutsche Luftrecht nicht, es können jedoch bestimmte Gebiete vorübergehend oder dauernd für den Luftverkehr ganz oder unter einer bestimmten Flughöhe gesperrt werden (Luftsperrgebiet) [3]). Ferner kann in einem Abkommen festgelegt werden, daß die Flugzeuge einer Gesellschaft in einer vorgeschriebenen Entfernung von bestimmten Gebieten zu fliegen haben. Dies ist z. B. der Fall an der Landseite der Inseln in der Nordsee, die selbst Luftsperrgebiete sind.

In den Abkommen Deutschlands ist vereinbart, daß die verbotenen Zonen in gleicher Weise für in- und ausländische Luftfahrzeuge vorgeschrieben werden müssen. Die Gründe für die Schaffung von verbotenen Zonen liegen entweder in militärischen Rücksichten oder Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit. Aus sicherheitspolizeilichen Gründen geschaffene verbotene Zonen sind z. B.: das Gebiet der Petrol-Tankanlagen in Hamburg, das Gebiet, auf dem die Nürnberger Parteitage stattfinden. Vorübergehnd wurde zum Schutze der Menschenansammlungen das Olympiafeld in Berlin im Jahre 1936 gesperrt [4]).

Bemerkt ein Luftfahrzeugführer, daß er in eine verbotene Zone geraten ist, so wird die Abgabe eines Notsignals und sofortige Landung auf dem nächstgelegenen öffentlichen Flugplatz verlangt [5]) [6]).

---

[1]) Deutsch-französisches Abkommen, Art. 11.

[2]) vgl. Volkmann, a. a.O., S. 80.

[3]) Abkommen zwischen:
Deutschland-Dänemark Art. 2.
Deutschland-Schweiz Art. 3.
Deutschland-Schweden Art. 3.
Deutschland-Belgien Art. 3.
Deutschland-Frankreich Art. 3.

[4]) Wegerdt, a. a. O., S.

[5]) Abkommen zwischen Deutschland-Frankreich, Art. 4.

[6]) Die Folgen einer Zuwiderhandlung dieser Vorschrift werden im nächsten Kapitel, „Anwendung des Territorialitätsprinzips" behandelt.

Die Zulassung zum Luftverkehr gilt nur für Friedenszeiten (sog. Friedensklausel) [1]), und solange nicht außergewöhnliche Umstände [2]) einschränkende Maßnahmen der Behörden bedingen. Die Klausel „in Friendenszeiten" setzt dabei nicht etwa voraus, daß einer der Vertragsstaaten selbst in einen Krieg verwickelt ist. Es ist allgemein anerkannt, daß die unerwartet eintretende Unmöglichkeit der Erfüllung den Vertrag beendet. Die Unmöglichkeit der Erfüllung liegt, juristisch gesprochen, dann vor, wenn ihr Vorliegen von den Parteien anerkannt oder es auf eine sonstige völkerrechtlich zulässige Art festgestellt worden ist.

Auf alle diesbezüglichen Streitfälle sind die Normen anwendbar, welche die Schlichtung internationaler Streitfälle zum Gegenstand haben.

Bei dem Schlußprotokoll des Abkommens zwischen Deutschland und Frankreich handelt es sich um eine auflösende Bedingung. Die Worte „außergewöhnliche Umstände" wird man dahin auslegen können, daß nach dem Willen der Parteien die unvermutet eingetretene Veränderung der Verhältnisse, angesichts derer der Vertrag geschlossen worden ist, das Abkommen beenden soll. Ähnlich wird man den anderen Verträgen ebenfalls nach dem Willen der Parteien stillschweigend eine auflösende Bedingung zugrunde legen.

Es kann sich jedoch hier nicht wie im Privatrecht Deutschlands um eine Aufläsung ex tunc sondern nur um eine solche ex nunc handeln [3]).

Zweifel bestehen für das Verhältnis solcher Staaten zu einander, die, ohne im Kriegszustand zu leben, die diplomatischen Beziehungen abgebrochen haben und daher in ihrem Landgebiet die Einreise diplomatischer Vertreter des anderen Staates verweigern dürfen.

Für den Luftraum kann die Lösung dieser Frage nur in Verbindung mit dem Völkerrechtssatz der Interessenabwägung gefunden werden. Denn der Aufenthalt diplomatischer Vertreter des feindlichen Staates auf dem festen Lande kann sich, als eine Gefährdung des Bestandes der

---

[1]) Die Abkommen zwischen Deutschland - Schweiz, Art. 2, Deutschland-Italien, Art. 1, Deutschland-Dänemark, Art. 1, Deutschland-Schweden, Art. 1, Deutschland-Frankreich, Art. 1, Deutschland-Niederlande, Art. 1.

[2]) Schlußprotokoll des Abkommens zwischen Deutschland-Frankreich.

[3]) Anzilotti: Die Wirkungen des Krieges auf einen Vertrag, S. 343.

staatlichen Ordnung des Gaststaates darstellen, während der einfache Durchflug durch das Luftgebiet die Interessen dieses Staates keineswegs verletzt. Dann besteht für ihn aber auch nicht die Kompetenz, diesen friedlichen Durchflug zu verbieten.

Wir sahen bisher, daß auch in den zwischenstaatlichen Verträgen Deutschlands ein Niederschlag der Lufthoheit zu finden ist.

Aus der Beanspruchung der Souveränität über den Luftraum folgt sodann insbesondere auch, daß Deutschland grundsätzlich alle im Luftraum über seinem Gebiet verkehrende Luftfahrzeuge und ihre Insassen nach allen Richtungen seinem Rechte unterwirft, d. h. es gilt in erster Linie das sog. Territorialitätsprinzip.

II. Das Territorialitätsprinzip.

Nachdem bei der Bestimmung der Lufthoheit festgestellt wurde, in wie weit der Staat in seinem Luftraum den Luftverkehr verbieten oder durch seine Verwaltungsmaßnahmen beschränken darf, ist nunmehr zu prüfen, wie weit sich die Jurisdiktion des Staates in seinem Luftgebiet erstreckt.

1. Anwendung des Territorialitätsprinzips.

Die Geltung des Territorialitätsprinzips ist in den von Deutschland abgeschlossenen Staatsverträgen in der Regel in der Weise anerkannt, daß für alle nicht im Staatsvertrag anderweitig geregelten Punkte das Luftfahrzeug, seine Besatzung und die Passagiere ausdrücklich dem Recht des überflogenen Staates unterworfen werden [1]).

Die Anwendung des Territorialitätsprinzips erstreckt sich insbesondere auf folgende Gebiete:

Auf allgemeine polizeiliche und luftpolizeiliche Bestimmungen.

Hierzu gehören die Vorschriften über die von Luftfahrzeugen, ihrer Besatzung und den Reisenden mitzuführenden Ausweise und Pässe, die Gestaltung der Nationalitäts- und Immatrikulationsabzeichen, die Anerkennung

[1]) Die Abkommen zwischen
Deutschland-Frankreich Art. 2.
Deutschland-Italien Art. 2.
Deutschland-Großbritannien Art. 2.
Deutschland-Spanien Art. 2.
usw.

fremder Lufttüchtigkeits- und Befähigungsausweise, sowie Führerbewilligungen, die Verkehrsregeln (z. B. die Vorschriften über das Ausweichen in der Luft, die Innehaltung einer Mindesthöhe über Ortschaften usw.), die Flugplatzordnungen, die Signalordnung, Beförderungsverbot und den Landungszwang. (D. h. die Pflicht zur sofortigen Landung auf bestimmte von der Erde aus oder von einem staatlichen Luftfahrzeug aus, gegebenen Signale hin.) In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu erwähnen die Vorschrift des § 105 der VO. über den Luftverkehr, wonach die Luftfahrzeuge, die in deutsches Hoheitsgebiet geraten, ohne daß dies durch ein zwischen seinem Heimatstaat und dem Deutschen Reich bestehendes Luftverkehrsabkommen oder auf Grund einer besonderen Erlaubnis gestattet ist, unverzüglich auf dem nächstgelegenen deutschen Flughafen zu landen haben. Ferner die Vorschrift, daß ein Flugzeug, wenn es in eine verbotene Zone geraten ist, auf eine Aufforderung hin zu landen hat.

Die Polizei hat dann den Abflug des Luftfahrzeuges zu verhindern und das zuständige Luftamt zu verständigen [1]).

Es ergibt sich als selbstverständlich und bedarf keiner besonderen Erörterung, daß die rechtlichen Bestimmungen, die der Staat auf Grund der ihm im Luftraum zustehenden Verwaltungsbefugnis erläßt, nicht nur für den Inländer, sondern auf Grund der Verträge auch für den ausländischen Luftfahrer verbindlich sind [2]). Bei Zuwiderhandlungen gegen sie ist der Staat daher auch zur Bestrafung der Schuldigen ohne weiteres als zuständig anzusehen. Er kann, falls der Luftfahrer sich der Verantwortung durch die Flucht zu entziehen sucht, mit allen verfügbaren Mitteln die Durchsetzung seines Strafanspruches erzwingen [3]).

Bei Abflug und Landung ist es den Vertragsstaaten gestattet, die Luftfahrzeuge in allen Fällen zu untersuchen und die vorgeschriebenen Urkunden zu prüfen [4]).

---

[1]) Die andern aufgeführten Vorschriften befinden sich in § 103 VO., § 90 VO., § 81 VO., § 68 VO., § 70 VO., § 14 Luft.VG.

[2]) z. B. Deutschland-Frankreich, Art. 2.

[3]) Ähnlich auch Fauchille, Traité, Bd. 1, 2, § 624: Ein Luftfahrzeug, das über fremdem Gebiet einen Verstoß begeht, kann ebenso wie ein Handelsschiff in fremden Gewässern von dem Bodenstaat ergriffen werden.

[4]) Deutschland-Dänemark, Art. 8.

Lange Zeit war die Untersuchung von Unfällen international nicht geregelt. Doering [1]) sagt z. B. noch: „Es ist nicht allgemein entschieden, ob Recht und Pflicht zur Untersuchung bei den Behörden des Landes, in dem der Unfall sich ereignet, oder etwa bei den Konsulen des Landes, dessen Eintragungszeichen das Luftfahrzeug trägt, liegt. Das Deutsche Reich hat zu dieser Frage in § 66 der Verordnung über den Luftverkehr endgültig Stellung genommen. Da in den Staatsverträgen Deutschlands anerkannt ist, daß — unter gewissen Voraussetzungen — das Luftfahrzeug dem Recht des überflogenen Staates unterworfen ist [2]), so ist es Aufgabe der Luftämter, Luftfahrtunfälle von allen einheimischen wie ausländischen Luftfahrzeugen zu untersuchen [3]).

Ferner ist auch die Erteilung der Erlaubnis zum Gebrauch von Geräten zur drahtlosen Nachrichtenübermittlung grundsätzlich Sache des überflogenen Staates [4]).

Schließlich erstreckt sich die Anwendung des Territorialitätsprinzips auf die Vorschriften über den gewerbsmäßigen Luftverkehr. Die gewerbliche Beförderung von Personen oder Sachen durch Luftfahrzeuge zwischen Orten des Deutschen Reiches kann den deutschen Luftfahrtunternehmen vorbehalten werden [5]). Es handelt sich dabei um eine analoge Anwendung des seerechtlichen Grundsatzes, daß die Schifffahrt in den Küstengewässern, die sog. Cabotage, den Angehörigen des Uferstaates vorbehalten ist [6]).

Die Regelung des § 42 Abs. 3 der Verordnung über den deutschen Luftverkehr stellt nicht auf die Herkunft des Luftfahrzeuges ab, sondern auf die Nationalität des Luftfahrtunternehmens. Es wäre auch ein Vorbehalt zu Gunsten der Cabotage durch einheimische Luftfahrzeuge denkbar. Die in § 42 VO. getroffene Lösung ist unzweifelhaft die richtige, nämlich daß einfach der Luftverkehr zwischen Orten des Deutschen Reiches den eigenen Staatsangehörigen [7]) vorbehalten wird, ohne Rücksicht darauf, ob sie sich dafür im eigenen Staat oder in anderen Staaten eingetragenen Luftfahrzeuge bedienen. In wirtschaftlicher Hinsicht ist auch

---

[1]) a. a. O., S. 18.
[2]) z. B. Deutschland-Frankreich, Art. 2.
[3]) Diese Bestimmung läßt eine Menge von Fragen offen, die bei der Behandlung der Luftfahrtverwaltung erörtert werden sollen.
[4]) Abkommen zwischen Deutschland-Frankreich, Art. 6.
[5]) VO. über den Luftverkehr, § 43,3.
[6]) vgl. Liszt, a. a. O., S. 174.
[7]) § 3, Luft.VG.

die Regelung des § 42 VO. die weitaus günstigere. Jedes deutsche Unternehmen kann, wenn es den gestellten Erfordernissen gerecht wird, Luftfahrzeuge in Dienst stellen. Es wird somit eine einheitliche Richtung in der Verkehrsluftfahrt gewährleistet. Wenn auch ausländische Unternehmen in Deutschland Luftfahrt betreiben dürfen, so wäre außer der üblichen Kontrolle ein wirtschaftlicher Schaden für unsere Unternehmen nicht vermeidbar.

Es muß die in § 42 3 festgelegte Begünstigung der eigenen Staatsangehörigen auch gegenüber anderen Handels- und Niederlassungsverträgen als lex specialis gelten. Es kann daher ein Ausländer nicht etwa unter Berufung auf eine Klausel betreffend die Gleichberechtigung mit den Inländern in Bezug auf die Ausübung von Gewerben in dem betreffenden Handels- oder Niederlassungsvertrag auch die Gleichbehandlung in Bezug auf die Ausübung des internen Luftverkehrs verlangen [1]).

Die Einrichtung und der Betrieb von regelmäßigen Luftlinien in das Gebiet eines Vertragsstaates bedarf regelmäßig einer Sondervereinbarung [2]).

Grundsätzlich ist die Genehmigung eines Luftfahrtunternehmens bei dem Luftamt zu beantragen, in dessen Bezirk das Unternehmen seinen Sitz hat. Keine Genehmigung deutscherseits ist für ein ausländisches Luftfahrtunternehmen erforderlich, das vom Ausland ausgehend Fluggäste oder Güter befördert, es sei denn, daß es sich um Fluglinienverkehr handelt, wie wir oben sahen, oder in Deutschland selbst andere Fluggäste oder Güter aufgenommen werden.

Auch die Vorschriften über die Beförderung sind abhängig von der Durchführung des Territorialitätsprinzips. Keinerlei Vorschriften bestehen jedoch, die das Mitführen bestimmter Gegenstände zur Pflicht erheben. Die für deutsche Luftfahrzeuge das Mitführen eines Barographen bei Auslandsflügen vorschreibenden Erlasse des Reichsluftfahrtsministeriums [3]) sind bereits wieder aufgehoben worden [4]).

Dagegen enthalten die Übereinkommen eine eingehende Aufzählung aller der Gegenstände, deren Mitführung grund-

---

[1]) Ausdrücklich anerkannt Abk. Deutschland-Schweiz, 8.
[2]) Abk. Deutschland-Frankreich, Art. 1 und 2.
[3]) Nachrichten für Luftfahrer 1920, S. 6 und des pr. Min. d. I., vom 7. 5. 1920.
[4]) Nachrichten für Luftfahrer 1923, S. 206.

sätzlich verboten ist; so dürfen Waffen, Schießbedarf, giftige Gase, Sprengstoffe, Brieftauben, und Lichtbildgerät [1]), zu welchem Zweck es auch sei, übereinstimmend nur mit Erlaubnis des überflogenen Staates sich an Bord des Luftfahrzeuges befinden. Man kann hier über die Bedeutung des Wortes „Mitführen" im Zweifel sein. Es kann einmal darunter das In-Gebrauch-Nehmen während des Fluges verstanden werden, darüber hinaus jedoch auch das „bloße Befördern". Es ist nicht zu ersehen, warum ein und dieselbe Bezeichnung im gleichen Text nicht verschiedene Auslegung erfahren soll, wenn dies aus Gründen der Zweckmäßigkeit notwendig ist. Darüber, daß selbst das bloße „Mitbefördern" von Sprengstoffen, giftigen Gasen usw. ausgeschlossen ist, kann kein Zweifel sein. Man kann aber diese Bestimmung doch nicht so weitgehend auffassen, daß man es Reisenden verbietet, ihren Photoapparat, wenn sie ihn mit ihrem Gepäck abgesondert aufgegeben haben, mitzuführen. Der Sinn der Bestimmung ist die Verhütung einer Einwirkungsmöglichkeit auf deutsches Staatsgebiet. Da die Sicherheit nicht gefährdet wird, wenn der Reisende sein Lichtbildgerät nicht in Gebrauch nehmen kann, so muß man, wie es in der Praxis auch der Fall ist, in Bezug auf Lichtbildgeräte unter „Mitführen" nur das zum Ingebrauchnehmen während des Fluges bestimmte Mitführen verstehen.

Das Verbot derartiger gefährlicher Gegenstände hat im Pariser Luftverkehrsabkommen Kapitel IV „Transports interdits" eine besondere ausführliche Regelung gefunden, die sich auch die Abkommen zwischen Deutschland einerseits und der Tschechoslowakei, sowie Spanien [2]) andererseits ebenfalls zu eigen gemacht haben, vor allem in Beziehung auf die einseitige beliebige Erweiterung der von dem Verbot erfaßten Gegenstände durch den Territorialstaat, sofern kein Unterschied zwischen eigenen und fremden Fahrzeugen gemacht wird.

Die Beförderung von Personen und aller übrigen Gegenstände innerhalb dieses Rahmens ist grundsätzlich keinen eingeschränkten Bestimmungen unterworfen [3]), es wird nur verlangt, daß Verzeichnisse aufgestellt werden über die an Bord befindlichen Fluggäste und Ladung. Die praktische

---

[1]) Luft.VG., § 14.

[2]) Abkommen zwischen Deutschland-Tschechoslowakei, Art. 9, Abs. III. Abk. zwischen Deutschland-Spanien, auch Art. 9, Abs. III.

[3]) vgl. Abkommen Deutschland-England, Art. 2, Abs. 2.

Bedeutung wird hier allein den Landungsverzeichnissen aus zolltechnischen Gesichtspunkten beizumessen sein. Sie bedeuten in ihrer Art für den internationalen Transportverkehr nichts Neues. Dem Wesen des Luftverkehrs entsprechend, ist durch die unmittelbare Verständigung zwischen der Zollverwaltung und der Empfangsstation bei etwaigen Unstimmigkeiten zwischen Verzeichnis und Ladung die Möglichkeit gegeben, schnellstens Klarheit zu gewinnen über die weitere Behandlung eines solchen Falles.

Von noch weitgehenderer Bedeutung für die Sicherheit des überflogenen Staates als das „Mitführen" oder „Befördern" von bestimmten Gegenständen ist das „Abwerfen" solcher aus einem Luftfahrzeug. Haben wir in ersterem Falle ganz speziell ausgenommene Gegenstände, so unterliegt der „Abwurf" eines Gegenstandes grundsätzlich einem Verbot.

Einer für technische Zwecke notwendig werdenden, vor allem aber auch die Sicherheit der Insassen eines Luftfahrzeuges betreffenden Abgabe von Ballast steht selbstverständlich nichts im Wege; die Abkommen bestimmen nur, daß als solcher aus begreiflichen Gründen nur Sand und Wasser verwendet werden darf, ausgenommen natürlich, daß es sich um Fälle der Not handelt.

Aber auch aus anderen Gründen können Gegenstände abgeworfen werden, so z. B. Schriften usw. zu Propaganda- und Reklamezwecken. Für einen solchen Fall ist die Einholung einer besonderen Genehmigung des betreffenden Fremdstaates erforderlich. Es stellt diese Vorschrift des internationalen Luftrechts nichts Neues im Luftrecht überhaupt dar, sondern bereits im deutschen innerstaatlichen Verkehr sehen verschiedene Erlasse die Einholung einer solchen Genehmigung zum Abwurf von Gegenständen vor [1]).

Inwieweit im übrigen die öffentlich-rechtlichen Vorschriften, bei denen die Wirkung an die Tatsache des Aufenthaltes im Staatsgebiet geknüpft ist, auf den Aufenthalt im Lufthoheitsgebiet Anwendung finden, muß im Einzelfall grundsätzlich unter dem Gesichtspunkt der Interessenabwägung geprüft werden. Ein Versuch, hier Einzelheiten zu behandeln, würde an der Fülle des Materials scheitern. Hervorgehoben werden mag die nicht mehr rein theoretische Frage der Behandlung von Geburten im flie-

[1]) vgl. Runderlaß des Ministers f. H. u. G. und des M. d. I., betr. Abwurf von Druckschriften aus Luftfahrzeugen (M. Bl. f. i. V. 1925, S. 1171).

genden Luftfahrzeug. Sie kann auf Grund der Lufthoheit nur dort zu Zweifeln Anlaß geben, wo die Gesetzgebung des betreffenden Staates an die Tatsache der Geburt im Staatsgebiet die Folge der Staatsangehörigkeit knüpft. Eine Erstreckung dieser Bestimmung, die für das Landgebiet noch in gewissen vernünftigen Grenzen Sinn haben mag, auf das Luftgebiet würde zu untragbaren Folgerungen und Verwirrungen führen. Denn es besteht nicht der geringste Grund dafür, weshalb ein Kind, das beim Durchflug durch fremdes Staatsgebiet geboren wird, deswegen die Staatsangehörigkeit dieses Staates erwerben soll. Vielmehr würde diese Lösung jeder Vernunft ins Gesicht schlagen, abgesehen von ihrer praktischen Unbrauchbarkeit, da die Feststellung und Geltendmachung dieser Staatsangehörigkeit dem Staat, der von der Geburt des neuen Staatsbürgers innerhalb des ohne Landung durchfliegenden Luftfahrzeuges meist keine Kenntnis erlangen würde, kaum möglich wäre.

Überhaupt würde die restlose Durchführung des Territorialitätsprinzips die internationale Luftfahrt praktisch unmöglich machen. Zur Veranschaulichung der Lage nur ein Beispiel: Wenn jeder Staat daran festhalten wollte, daß in seinem Luftraum nur Luftfahrzeuge verkehren dürfen, deren Lufttüchtigkeit von seinen eigenen Organen geprüft wurde, so müßte z. B. ein auf der Linie Berlin-Madrid verkehrendes Flugzeug sich je nach der Route in zwei bis drei Staaten einer umfangreichen technischen Prüfung unterziehen, um in den Besitz der erforderlichen Lufttüchtigkeitsausweise aller überflogenen Staaten zu gelangen. Das gleiche gelte entsprechend für die Befähigungsausweise und Führerbewilligungen der Piloten sowie der übrigen Mitglieder der Besatzung. Eine solche Regelung würde hemmend wirken, denn entsprechende Prüfungen, namentlich Musterprüfungen für neue Apparattypen, sind sehr zeitraubend und kostspielig. Man kommt daher in der Praxis nicht aus ohne gewisse Ausnahmen vom Territorialitätsprinzip.

2. Ausnahmen von dem Territorialitätsprinzip.

Hinsichtlich der Abzeichen wird bestimmt[1]), es müsse jedes Luftfahrzeug deutliche und gut sichtbare Abzeichen haben, die ihre Feststellung während des Fluges ermöglichen. Die Pflicht zu ihrer Anbringung ergibt sich aus den Staatsverträgen[2]) und der Verordnung über den

[1]) Abkommen Deutschland-Frankreich, Art. 5.
[2]) z. B. Abkommen Deutschland-Frankreich, Art. 5.

Luftverkehr[1]), ihre Beschaffenheit richtet sich dagegen nach den Bestimmungen des Heimatstaates des Luftfahrzeuges.

Diese Lösung befriedigt nicht. Es ist zwar selbstverständlich, daß es nicht Aufgabe eines Staates sein kann, die Beschaffenheit der Abzeichen der in sein Hoheitsgebiet fliegenden Flugzeuge zu bestimmen. Es ist aber auch ersichtlich, daß die Bestimmung der Abzeichen durch den Heimatstaat Unzulänglichkeiten aufweist, die im Interesse eines einheitlichen Luftverkehrs abgeändert werden müßte. Jeder Staat hat für besondere Typen besondere Zeichen. Es wäre für den Luftverkehr eine große Erleichterung, wenn diese Zeichen — abgesehen von den Staatszugehörigkeitszeichen — einheitlich geregelt wären. Es würde einem solchen Vorschlag seitens der „Cina" sicherlich die meisten aller Staaten zustimmen.

Eine weitere Ausnahme vom Territorialitätsprinzip bilden die zum Inhalt der zwischenstaatlichen Abkommen gehörenden Verweisungen auf das Recht des Heimatstaates. Derartige Verweisungen finden sich in den deutschen Abkommen hinsichtlich der Ausweise für Luftfahrzeuge und der Ausweise für die Besatzung[2]). Die Ausweise für die Luftfahrzeuge sind die Immatrikulationsausweise[3]), die Lufttüchtigkeitsausweise, die Verkehrsbewilligungen und die eventuelle Bewilligung zur Ausrüstung des Luftfahrzeuges mit Apparaten für drahtlose Nachrichtenübermittlung, die aber eine geteilte Behandlung erfahren. Bereits das deutsch-schweizerische Abkommen hatte im Artikel 7 die Frage funkentelegraphischer Einrichtungen bei Luftfahrzeugen einer gemeinsamen Regelung für bedürftig anerkannt, ohne allerdings selbst irgendwelche Vorschriften dafür aufzustellen. Erst das deutsch-dänische Abkommen, Artikel 6, bestimmte, daß die Ausrüstung mit funkentelagraphischem Gerät im Fremdstaat nur nach den Bestimmungen beider Staaten gestattet sei; weiteren Vereinbarungen sollte es vorbehalten sein, die Ausrüstung mit Funkgerät aus Sicherheitsgründen zur Pflicht zu erheben.

Die „Ausrüstung" bzw. nach dem Wortlaut der Verträge „das Versehen" der Luftfahrzeuge mit Einrichtungen zur drahtlosen Nachrichtenübermittlung, also das nicht nur zum Transportieren an Bord befindliche, ist allein entsprechend

[1]) § 103 der VO. über den Luftverkehr.
[2]) z. B. Abkommen Deutschland-Frankreich, Art. 3, 4, 5.
[3]) d. h. Ausweise über die Eintragung im amtlichen Luftfahrzeugregister des Heimatstaates.

den Bestimmungen beider Vertragsstaaten gestattet, also sowohl des Heimat- wie des Aufenthaltstaates. Eine genaue Zuständigkeitsabgrenzung in dieser Frage führt nun das deutsch-spanische Abkommen ein. Zur Erteilung der für die „Ausrüstung" erforderlichen besonderen Erlaubnis wird der Heimatstaat des betreffenden Luftfahrzeuges für zuständig erklärt, für die „Benutzung" dieses Gerätes über dem Gebiet des Fremdstaates sind jedoch dessen Bestimmungen maßgebend. Diese Regelung erscheint nicht besonders vorteilhaft. Das Einengende dieser Vorschrift besteht bei aller Klarheit, die diese Klausel auszeichnet, darin, daß nur der Heimatstaat befugt sein soll, zur Ausrüstung seine Zustimmung zu erteilen. Nehmen wir den Fall, ein Flugzeug ist dauernd außerhalb seines Heimatstaates stationiert. Dann soll seine Ausrüstung mit funkentelegraphischem Gerät von den Vorschriften eines Staates abhängig sein, mit dem ihm nichts als die Tatsache der Eintragung in sein Register verbindet, der aus praktischen Gesichtspunkten gar kein Interesse an einer derartigen Einrichtung haben kann. Weit befriedigender lassen sich die übrigen Verträge [1]) auslegen, wenn dort die Ausrüstung nur so weit zulässig ist, als dies in beiden Vertragsstaaten gestattet ist, so können die beiderseitigen Vorschriften nur in Betracht kommen, soweit beide Interessensphären berührt werden. Es wäre aber sinnwidrig, aus dieser Vorschrift schließen zu wollen, daß auf ein deutsches Flugzeug in Frankreich, das nie Deutschland befliegt, die deutschen Vorschriften über die Ausrüstung mit Funkgerät zur Anwendung zu bringen seien.

Zu den Ausweisen für die Besatzung gehören die Befähigungszeugnisse und Zulassungscheine [2]). Diese Ausweise für die Luftfahrzeuge und ihre Besatzung werden gemäß staatsvertraglicher Vereinbarung gegenseitig anerkannt, so daß die vom Heimatstaat des Luftfahrzeuges ausgestellten Ausweise ohne weiteres auch im andern Vertragssaat gelten, gleich, wie wenn sie von ihm selbst ausgestellt worden wären [3]). Diese gegenseitige Anerkennung der vom Heimatstaat ausgestellten Ausweise erleidet jedoch eine Ausnahme. Jeder Vertragsstaat behält sich nämlich vor, den seinen eigenen Staatsangehörigen vom anderen Vertragsstaat verliehenen Fähigkeitsausweisen und Bewilligungen die An-

[1]) Deutschland-Frankreich, Art. 6, Deutschland-Holland, Art. 8.
[2]) d. h. die amtlichen Bewilligungen zur Ausübung einer bestimmten Funktion an Bord.
[3]) Abkommen Deutschland-Frankreich, Art. 5,5.

erkennung für den Verkehr in seinem eigenen Luftraum zu versagen [1]). Deutschland kann sich also z. B. weigern, ein von Frankreich einem deutschen Staatsangehörigen erteiltes Befähigungszeugnis anzuerkennen. Diese Vorschrift kann nur den Zweck haben, Umgehungen der eigenen Vorschriften vorzubeugen, die sich unter Umständen daraus ergeben könnten, daß die eigenen Staatsangehörigen ihre Prüfungen im Auslande ablegen, wenn dort weniger hohe Anforderungen gestellt werden.

§ 7.

Staatliche Luftfahrzeuge.

Bei der Erörterung der Beziehungen eines Luftfahrzeuges zu einem bestimmten Staate wurde die Haltung der Staatsluftfahrzeuge nicht erwähnt. Da sie zum Teil außerhalb der allgemeinen Regeln stehen, sollen die hier interessierenden Fragen getrennt behandelt werden. Wie im internationalen Rechte so häufig, könnte vielleicht auch hier eine Lösung auf rechtsvergleichender Grundlage gefunden werden, zumal im Seerecht eine Unterscheidung von Staats- und Privatfahrzeugen schon seit dem letzten Jahrhundert ausgeprägt ist.

Wie wir jedoch im folgenden sehen werden, sind die wechselseitigen Beziehungen zwischen Flugzeug und Staatsgebiet einerseits und Schiff und Staatsgebiet andererseits so verschieden, daß aus Gründen der nationalen Sicherheit es nicht angebracht ist, die rechtliche Stellung der Staatsluftfahrzeuge in allen Punkten der der Staatsschiffe anzugleichen. Wenn es z. B. den Staatsschiffen erlaubt ist, fremdes Hoheitsgebiet zu berühren, so kann in dieser Erlaubnis, wie wir schon in einem vorhergehenden Kapitel gesehen haben, eine Beeinträchtigung eines Staates kaum ersehen werden.

Ganz andere Wirkungen würde jedoch eine Erlaubnis, die das Berühren oder Überfliegen von einem bestimmten Staatsgebiet zum Gegenstand hätte, nach sich ziehen. Wir lernten die Gefahren, die einem Staate von einem Flugzeug aus drohen können, schon kennen, es erübrigt sich daher, nochmals auf Einzelheiten einzugehen. Aus Gründen der nationalen Sicherheit ist es denn auch selbstverständlich,

[1]) Abkommen Deutschland-Frankreich, Art. 5,6.

daß Staatsluftfahrzeugen das Berühren fremden Hoheitsgebietes nur durch Sondervereinbarungen ermöglicht wird.

Es erhebt sich nun die Frage, wie unterscheiden wir die Staatsluftfahrzeuge von den Privatluftfahrzeugen. Zur Unterscheidung des Kriteriums der beiden Gattungen dient wieder einmal wie so oft im internationalen Luftrecht, das Seerecht als Vorbild. Im Seerecht unterscheiden wir zwei Auffassungen, die eine, die als Staatsschiffe die dem Staat gehörenden Schiffe bezeichnet, die andere, die die „Staatlichkeit" davon abhängig macht, ob die Schiffe Staatszwecken dienen. Trotz aller entgegengesetzten Bestrebungen gewisser Kreise der Wissenschaft hat sich die Auffassung, daß für die „Staatlichkeit" eines Schiffes die Eigentumsverhältnisse eines Schiffes maßgebend sein sollen, bis heute erhalten [1]).

Einer solchen einheitlichen Auffassung, wie das internationale Seerecht sie zeigt, entbehrt das internationale Luftrecht. Die „Cina" und das deutsche Vertragssystem haben der Unterscheidung verschiedene Gesichtspunkte zu Grunde gelegt. Während die „Cina" von Staatsluftfahrzeugen dann spricht, wenn Luftfahrzeuge Staatszwecken dienen, hält Deutschland an dem im Seerecht herrschenden Grundsatz der „Eigentumsabhängigkeit" fest. Da die Staaten, die der „Cina" angehören, in ihren Verträgen mit Deutschland sich der Anschauung unseres Landes angeschlossen haben, bietet die unterschiedliche Auffassung für den internationalen Luftverkehr keine Schwierigkeiten.

Die Staatsluftfahrzeuge wurden in den Abkommen Deutschlands nicht einheitlich behandelt. Bis zum Jahre 1926 verstand man unter Luftfahrzeugen in den zwischenstaatlichen Verträgen Deutschlands nur Privatluftfahrzeuge [2]). Staatsluftfahrzeugen war demnach der Einflug in deutsches Hoheitsgebiet nicht gestattet. Erst das Abkommen zwischen dem Deutschen Reich und Frankreich über den Luftverkehr kennt eine gleiche Behandlung von privaten Luftfahrzeugen und solchen staatlichen Luftfahrzeugen, die ausschließlich für Handelszwecke bestimmt sind [3]). Eine Ausnahme der zwischenstaatlichen Verträge bildet das

---

[1]) RGZ., Bd. 103, S. 274.

[2]) Abkommen Deutschlands mit
Dänemark, Art. 1.
Österreich, Art. 2, Abs. 2.
Schweden, Art. 1, Abs. 2.
den Niederlanden, Art. 1, Abs. 2.

[3]) Abkommen Deutschland-Frankreich, Art. 1, Abs. 4.

Übereinkommen zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei, das analog dem PLA Art. 30 Abs. 3 den Begriff der Privatflugzeuge negativ bestimmt, indem es sagt: „Ausgenommen von der vertraglichen Regelung sind diejenigen Luftfahrzeuge, die als Militär-, Zoll- und Polizeifahrzeuge Verwendung finden“ [1]). Im Gegensatz zu anderen Ländern hat Deutschland den Begriff der Militärluftfahrzeuge wesentlich erweitert. Nach schweizerischem Recht z. B. sind als Militärflugzeuge nur solche anzusehen, über die an Bord eine im Militärdienst stehende Person das Kommando hat [2]). Damit muß ein Militärflugzeug nicht notwendig dem Staate gehören. Auch ein privates Luftfahrzeug, das unter militärischem Kommando steht, erhält den Charakter eines Staatsluftfahrzeuges. Diese Regelung weist Unzukömmlichkeiten auf, denn in Ermangelung besonderer Vorschriften dürfte ein schwerer Bomber, der nicht unter dem Kommando einer im Militärdienst stehenden Person steht, auch nicht als Militärluftfahrzeug behandelt werden. Auch diesen Fall hat man bei der Lösung, die in Deutschland gilt, angesehen [3]) und daher bestimmt, als Militärfahrzeuge gelten Luftfahrzeuge, deren Halter die Luftwaffe ist oder die von einer hiermit beauftragten Militärperson befehligt werden.

Nur in dem ältesten Vertrage Deutschlands, dem mit der Schweiz, findet sich bisher eine Bestimmung über die Behandlung der Militärluftfahrzeuge [4]). Auch hiernach ist der Einflug eines solchen nur nach vorheriger Bewilligung des Inlandstaates gestattet. Unklar ist jedoch die Bedeutung des zweiten Satzes „soweit eine derartige Bewilligung nichts anderes vorsieht, gelten die Bestimmungen dieses Übereinkommens“. Es fragt sich, ob aus diesem Satz zu entnehmen ist, daß die völkerrechtliche Stellung der militärischen Luftfahrzeuge eine gleiche ist wie die der Privatluftfahrzeuge. Eine solche Bedeutung darf man diesem Satz wohl nicht beimessen. Hier kann doch nur gemeint sein, daß die Bestimmungen dieses Übereinkommens für militärische Luftfahrzeuge nur in Bezug auf flugtechnische Fragen Geltung haben. Wenn es einem Militärflugzeug auf Grund einer Sonderermächtigung gestattet ist, fremdes Staatsgebiet zu überfliegen, so genießt dasselbe auch die bevorrechtigte Stellung, die nach Völkerrecht die Kriegsschiffe für sich

[1]) Deutschland-Tschechoslowakei, Abkommen Art. 1, Abs. 4.
[2]) Lätsch, a. a. O., S. 102 ff.
[3]) Döring, Luftverkehrsgesetz und VO. über den Luftverkehr S. 153.
[4]) Abkommen Deutschland-Schweiz, Art. 18.

in Anspruch nehmen können, vor allem das Recht der Exterritorialität. Wenn man Luftfahrzeuge der Luftwaffe während des Aufenthalts in fremden Küstengewässern und Häfen als Gebietsteile ihres Heimatstaates ansieht [1]), so ist es nicht zu erkennen, aus welchem Grunde man nicht die letzte Konsequenz aus dieser Überlegung zieht und hier den Unterschied zwischen Küstengewässern und dem Landgebiet zu Gunsten der Militärflugzeuge aufgibt. Es darf jedoch bei der bevorrechtigten Behandlung der Militärflugzeuge nicht verkannt werden, daß sie eine solche nur genießen auf Grund einer Sonderermächtigung, wenn sie also Gast des Inlandstaates sind. Überfliegt ein Militärflugzeug die Grenze ohne eine solche Sonderbewilligung, so befindet es sich trotz eines zwischenstaatlichen Abkommens mit seinem Heimatstaate in der gleichen Lage wie ein Privatflugzeug beim Überfliegen eines Landes ohne Erlaubnis, mit der Ausnahme, daß bei einer freiwilligen Landung das Militärluftfahrzeug ebenso wie ein solches, das auf Grund einer Sondervereinbarung in diesem Lande weilt die Vorrechte, die ausländischen Kriegsschiffen gewährt werden, genießt. Ein notlandendes oder zur Landung gezwungenes oder aufgefordertes Luftfahrzeug erwirbt in keinem Falle diese Vorrechte [2]). In einem solchen Falle wäre der Inlandstaat berechtigt, ohne die Umwege der diplomatischen Abhilfe mit behördlichem Zwang vorzugehen.

Die Militärflugzeuge sind aber nicht die einzigen, die die Hoheitsgewalt des Staates zum Ausdruck bringen, auch die Zoll- und Polizeiflugzeuge eines Staates sind Repräsentanten seiner Souveränität, auch sie bedürfen daher um in die Machtsphäre eines Staates eindringen zu können, wie die Militärluftfahrzeuge, besonderer Erlaubnis [3]). Hiermit werden militärische und nicht militärisch öffentliche Staatsluftfahrzeuge gleichgestellt und es erhebt sich die Frage nach der völkerrechtlichen Behandlung der letzteren. In Ermangelung besonderer Vorschriften bedarf es wieder eines Rückgriffes auf die Bestimmungen des Pariser Luftverkehrsabkommens, das den Polizei- und Zollluftfahrzeugen keinesfalls die Vorrechte der Militärluftfahrzeuge gewährt [4]). Daraus ist zu schließen, daß sie, obwohl es nicht ausdrück-

---

[1]) Döring, S. 155.

[2]) Diese Bestimmungen fußen auf den Vorschriften des Pariser Luftverkehrsabkommens.

[3]) Abkommen Deutschland-Spanien, Art. 1, Abs. 5, sieht eine auf diplomatischem Wege einzuholende Spezialgenehmigung vor.

[4]) PLA., Art. 33.

lich bestimmt ist, den Privatluftfahrzeugen gleichgestellt sind und nicht analog der im Seerecht herrschenden Ansicht, die den nicht militärisch öffentlichen Staatsschiffen reale Exterritorialität (nicht aber die personelle Exterritorialität der Kriegschiffe) [1]) einräumt.

Im Gegensatz zu dem im PLA. ausgedrücktem Prinzip, wonach die Handelsluftfahrzeuge den Privatluftfahrzeugen gleichgestellt sind, hat Deutschland seit 1926 in seinen Verträgen den Handelsluftfahrzeugen eine besondere Bedeutung beigemessen. Die Unterscheidung, die eine Folge der verschiedenen Theorien ist, wird in Deutschlands Verträgen nicht mit absoluter Konsequenz durchgeführt und wohl zu Gunsten der Zwecktheorie in Kürze aufgegeben werden. So lassen die Abkommen mit Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien, die ausschließlich zu Handelszwecken bestimmten Luftfahrzeuge schlechthin unter den Begriff „Luftfahrzeuge" fallen, wodurch sich ihre Behandlung von selbst ergibt. Das deutsch-spanische Abkommen hat sich sogar für die Einbeziehung der staatlichen Postflugzeuge in die allgemeine Vertragsregelung ausgesprochen. Die ganze Entwicklung zielt darauf hin, die staatlichen Handelsluftfahrzeuge ihrer Sonderstellung zu berauben und sie den ihrem Wesen entsprechenderen Privatflugzeugen gleichzustellen. Aus diesen Gründen wird Deutschland auch die Eigentumstheorie zu Gunsten der Zwecktheorie im Luftrecht aufgeben müssen.

§ 8

Reichsluftfahrtverwaltung.

Die oberste Spitze für alle innerstaatlichen Aufgaben in der Luftfahrt ist der Reichsminister oder das Reichsministerium der Luftfahrt. Zur Durchführung der betrieblichen, verwaltungsmäßigen und polizeilichen Aufgaben der Reichsluftfahrtverwaltung sind ihm 15 Luftämter nachgeordnet, die ihrerseits in ihren Bezirken Außenstellen unterhalten [2]) [3]). (Flughafenleitungen, Luftaufsichtswaffe). Ab-

[1]) Liszt, a. a. O., S. 148.
[2]) Die Luftämter sind: Königsberg, Berlin, Stettin, Hamburg, Magdeburg, Dresden, Breslau, Weimar, Nürnberg.
[3]) Wegerdt: Luftrecht, S. 19.

gesprengte Gebietsteile der Länder (Exklaven) gehören zu den Luftamtsbezirken, die diese Gebietsteile umschließen.

Das Reichsluftfahrtministerium als Haupt der Reichsluftfahrtverwaltung ist „oberste Luftpolizeibehörde". Die Luftämter als Luftpolizeistellen haben die Befugnisse der Landespolizeibehörden. Gegen eine luftpolizeiliche Verfügung steht demjenigen, in dessen Rechte sie eingreift, die Verwaltungsbeschwerde an den Reichsluftfahrtminister zu. Die Verwaltungsbeschwerde ist binnen zwei Wochen nach der Bekanntgabe der Verfügung schriftlich oder zu Protokoll bei dem Luftamt einzulegen. Erachtet das Luftamt die Beschwerde als begründet, so hat es ihr abzuhelfen. Andernfalls hat es die Beschwerde binnen einer Woche dem Reichsluftfahrtminister zur Entscheidung vorzulegen [1]). Die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Polizei und Luftpolizei läßt sich derart festlegen, daß man zu den Aufgaben der Luftpolizei alles rechnet, was mit der Benutzung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge zusammenhängt. Diese Machtbefugnisse der Luftpolizei richten sich nicht nur auf deutsche, sondern wie wir aus den zwischenstaatlichen Verträgen ersehen haben, auch auf ausländische Flugzeuge.

Eine der wichtigsten und umstrittensten Aufgaben der Luftämter ist die Untersuchung von Störungen. Das Untersuchungsverfahren ist nicht geregelt. § 66 der Verordnung über den Luftverkehr sagt: Die Untersuchung der Störungen ist Aufgabe der Luftämter. Hier ist die Frage schon oft aufgeworfen worden, warum gibt es im Luftrecht keine ständige Untersuchungsbehörde, wie z. B. die Seeämter? Warum gibt es seitens der Luftämter keine eidliche Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen?

Im Interesse der Öffentlichkeit, die einen Anspruch darauf hat, daß die mannigfachen Gefahren, welche die Luftfahrt mit sich bringt, bekämpft und die Schwere der Unfälle gemindert wird, wird die Forderung immer größer werden, die Sicherheit dadurch zu vergrößern, daß eine ständige Behörde damit betraut wird, für eine einheitliche Untersuchung der Unfälle und Störungen zu sorgen. Diese neu zu schaffende Untersuchungsbehörde müßte in ihrer Machtbefugnis auf Kosten der Seeämter gestärkt werden. Nach der heutigen Regelung unterliegen Flugzeuge, die sich auf dem Wasser befinden und dort mit einem Schiff zusammengestoßen sind, dem Urteilsspruch der Seeämter.

[1]) VO. über den Aufbau der Reichsluftfahrtverwaltung vom 18. April 1934 (Reichsgesetzbl. I, S. 449).

Nicht mit Unrecht hat man bei dem Unfall eines Flugzeuges, das von einem Schiff gerammt wurde [1]), verlangt, daß ein Luftamt mit der Untersuchung betraut würde. Die Tatsachen des Bornholmer Unglückes wurden jedoch vom Seeamt Stettin gewürdigt.

Daß die Besetzung eines Seeamtes mit den Fragen des Seerechts wohl vertraut ist, steht außer Zweifel, daß aber dieses Seeamt darüber zu entscheiden vermag, wie ein Luftunfall zu würdigen ist, ist mit Rücksicht auf die Aufklärung einzelner technischer Fragen abzulehnen. Diese Aufklärung könnte nur einer Untersuchungsbehörde unterliegen, die sich ausnahmslos mit luftrechtlichen Fragen, insbesondere denen der Wasserflugzeuge, beschäftigt.

Aus diesen Gründen wird man erhoffen können, daß in absehbarer Zeit in Deutschland eine ständige Untersuchungsbehörde für Unfälle von Landflugzeugen z. B. in Berlin und eine solche zur Untersuchung von Seeflugzeugen z. B. in Hamburg errichtet wird.

§ 9.

Streitschlichtung.

Nicht alle in Betracht kommenden Notwendigkeiten konnten bei dem besonderen Charakter der Luftverkehrsverhältnisse den vertraglichen Regelungen unterworfen werden. Ergeben sich Meinungsverschiedenheiten bei den im Einzelfall notwendig werdenden Regelungen oder bei der Ausführung der Bestimmungen der zwischenstaatlichen Verträge, die nicht auf diplomatischem Wege beigelegt werden können, so werden diese z. B. zwischen Frankreich und Deutschland gemäß den Bestimmungen des deutsch-französischen Schiedsabkommens vom 16. Oktober 1925 geregelt [2]). Besteht ein solches Schiedsabkommen nicht, so wird bestimmt [3]), daß etwaige Meinungsverschiedenheiten zwischen den Staaten über die richtige Auslegung oder Anwendung irgendeiner der Bestimmungen des gegenwärtigen Abkommens auf Verlangen einer der Parteien einem Schiedsgericht unterbreitet werden soll. Das Schiedsgericht, dem die Meinungsverschiedenheiten unterbreitet werden sollen, soll der ständige

[1]) Bei dem Unfall zwischen Flugzeug und Schiff bei Bornholm.
[2]) Abkommen Deutschland-Frankreich, Art. 20.
[3]) Deutschland-Großbritannien, Art. 20.

internationale Gerichtshof im Haag sein, es sei denn, daß in einem besonderen Falle die beiden Staaten eine andere Vereinbarung treffen.

§ 10.

Schlußwort.

Wir sind am Ende der Aufgabe, die heutige Rechtsordnung für den Luftverkehr zwischen Deutschland und dem Ausland darzustellen, angelangt. Wie wir gesehen haben, baut sich die ganze Regelung auf dem Luftverkehrsgesetz und der Verordnung vom Luftverkehr vom 21. August 1936, sowie auf den zweiseitigen Luftverkehrsabkommen mit ausländischen Staaten auf. Daß diese zwischenstaatlichen Verträge hemmend für die Rechtsangleichung auf dem Gebiete des Luftfahrtrechtes wirken, bedarf keiner Erörterung. Es drängt sich daher ohne weiteres die Frage auf: Wohin soll die weitere Entwicklung führen? Was das öffentliche Luftrecht anbetrifft, so kann die Anwort nicht zweifelhaft sein. Sie lautet: Zum Beitritt zu einem möglichst viele Staaten umfassenden Kollektivabkommen, das Aussicht hat, mit der Zeit universelle Bedeutung zu erlangen. Diesen Anforderungen entspricht nach dem heutigen Stand der Dinge einzig das Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919 in seiner revidierten Fassung vom Jahre 1929. Es würde dies eine ganz beträchtliche Erweiterung des Aktionskreises der deutschen Zivilaviatik gegenüber dem bisherigen Rechtszustand bedeuten. Eine Erweiterung würde eintreten, die zudem noch eines ansehnlichen Ausbaues fähig wäre, wenn man bedenkt, daß z. B. dem Weltpostverein über 90 Staaten angehören. Endlich trägt der Umstand, daß anstelle mehrerer zweiseitiger Abkommen der einheitliche Text eines einzigen Kollektivabkommens tritt, wesentlich bei zur Erhöhung der Rechtssicherheit. Denn den Hauptgrundsätzen einer universellen Konvention kann in der Praxis viel leichter Nachachtung verschafft werden als den inhaltlich nie ganz übereinstimmenden Vorschriften einer größeren Anzahl zweiseitiger Staatsverträge.

Wollen wir hoffen, daß die Schaffung eines Weltluftrechtes dem Wirtschaftsleben der Völker neue Bahnen weise.

Zwischenstaatliche Luftverkehrsabkommen hat Deutschland abgeschlossen mit:

der Schweiz	(14. September 1920)
Dänemark	(25. April 1922)
den Niederlanden	(24. Juli 1922 ergänzt 16. Juli 1929)
Österreich	(19. Mai 1925)
Schweden	(29. Mai 1925)
Frankreich	(26. Mai 1926)
Belgien	(29. Mai 1926)
der Tschechoslowakei	(22. Januar 1927)
Italien	(20. Mai 1927)
Großbritannien und Nordirland	(29. Juni 1927 ergänzt 5. Juli 1930)
Spanien	(9. Dezember 1927)
Norwegen	(23. Januar 1929)
Polen	(28. August 1929)
den Vereinigten Staaten von Nordamerika	(31. Mai 1932)
Ungarn	(13. Januar 1933)
Jugoslawien	(3. September 1936)

Lebenslauf.

Ich bin am 8. Juni 1911 als Sohn des Zollkommissars Paul Greffenius und seiner Ehefrau Emma, geb. Knoblauch in Völklingen-Saar geboren. Im Jahre 1932 bestand ich an dem Reform-Realgymnasium in Sülzbach-Saar die Reifeprüfung. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in Freiburg, Frankfurt, Rostock und Hamburg, bestand ich das erste juristische Staatsexamen in Hamburg am Hanseatischen Oberlandesgericht im Wintersemester 1937. Während der letzten 2 Semester nahm ich an den Übungen des staatsrechtlichen Seminars unter Leitung von Herrn Prof. Laun teil. Hier hatte ich Gelegenheit mich mit der Materie des Internationalen Luftfahrtrechts zu befassen. Dieses Thema erhielt ich für meine Doktor-Arbeit. Die mündliche Prüfung bestand ich am 17. November 1938.

Paul Greffenius.